



Sixième question à l'ordre du jour: Sécurité sociale – Questions, défis et perspectives

Rapport de la Commission de la sécurité sociale

1. La Commission de la sécurité sociale a tenu sa première séance le 6 juin 2001. Elle était composée à l'origine de 229 membres (93 membres gouvernementaux, 57 membres employeurs et 79 membres travailleurs). Pour assurer l'égalité des voix au cours des votes, chaque membre gouvernemental disposait de 1 501 voix, chaque membre employeur de 2 449 voix et chaque membre travailleur de 1 767 voix. La composition de la commission a été modifiée cinq fois au cours de la session, et le nombre de voix attribué à chaque membre a été modifié en conséquence ¹.
2. La commission a constitué son bureau comme suit:

Présidente: M^{me} L. Samuel (membre gouvernementale, Chypre).

Vice-présidents: M. J.A. de Regil (membre employeur, Mexique) et M. B. Mansfield (membre travailleur, Australie).

Rapporteur: M. M. Laroque (membre gouvernemental, France).
3. A sa cinquième séance, la commission a constitué un groupe de rédaction chargé d'élaborer un projet de résolution et de conclusions fondées sur les points de vue exprimés

¹ Les modifications suivantes ont été apportées:

- a) 7 juin (matin): 237 membres (dont 99 membres gouvernementaux avec 4 661 voix chacun, 59 membres employeurs avec 7 821 voix chacun et 79 membres travailleurs avec 5 841 voix chacun);
- b) 7 juin (après-midi): 238 membres (dont 100 membres gouvernementaux avec 4 661 voix chacun, 59 membres employeurs avec 7 900 voix chacun et 79 membres travailleurs avec 5 900 voix chacun);
- c) 8 juin: 221 membres (dont 104 membres gouvernementaux avec 1 675 voix chacun, 50 membres employeurs avec 3 484 voix chacun et 67 membres travailleurs avec 2 600 voix chacun);
- d) 14 juin: 185 membres (dont 110 membres gouvernementaux avec 21 voix chacun, 33 membres employeurs avec 70 voix chacun et 42 membres travailleurs avec 55 voix chacun);
- e) 18 juin: 186 membres (dont 111 membres gouvernementaux avec 154 voix chacun, 33 membres employeurs avec 518 voix chacun et 42 membres travailleurs avec 407 voix chacun).

durant les débats en plénière, en vue de les soumettre à l'examen de la commission. Le groupe de rédaction était composé comme suit: les membres gouvernementaux du Canada, de l'Equateur, de la République de Corée, de la Namibie et de la Slovaquie, M. J.A. de Regil (membre employeur, Mexique), M. D.K. Oyna (membre employeur, Norvège), M. B. Shipman (membre employeur, Afrique du Sud), M^{me} A. Knowles (membre employeur, Nouvelle-Zélande), M^{me} C. Walpert-Donely (membre employeur, Canada), M. B. Mansfield (membre travailleur, Australie), M^{me} E. Buverud-Pedersen (membre travailleur, Norvège), M^{me} M. Geerts (membre travailleur, Belgique), M. E. Murro (membre travailleur, Uruguay), M^{me} C.U. Pandeni (membre travailleur, Namibie), et *ex officio* M^{me} Samuel, présidente, ainsi que M. Laroque, rapporteur.

4. La commission a tenu sept séances.
5. La commission était saisie du rapport VI, intitulé *Sécurité sociale – Questions, défis et perspectives*, établi par le Bureau sur la sixième question à l'ordre du jour de la Conférence: Sécurité sociale – Questions, défis et perspectives (discussion générale).

Introduction

6. Dans son allocution d'ouverture, la présidente a remercié la commission de la confiance qu'elle lui a témoignée. L'objectif de la discussion générale est de définir pour l'OIT une conception de la sécurité sociale qui, tout en restant fidèle à ses principes fondamentaux, réponde aux questions et aux défis nouveaux qui se posent à la sécurité sociale en ces temps de changement rapide dans l'ordre économique, social et démographique. La commission a une occasion unique de montrer au monde que le mandat de l'OIT conserve toute sa pertinence pour garantir à tous la sécurité du revenu et l'accès aux soins de santé. L'enjeu pour la commission est de définir en la matière des orientations qui guideront le travail de l'Organisation dans les années à venir.
7. Le représentant du Secrétaire général a présenté le rapport du Bureau. Il a souligné l'importance du sujet et mis en évidence le nouveau contexte économique et social apparus depuis l'adoption des principaux instruments normatifs de l'OIT en matière de sécurité sociale. Des changements d'ampleur se sont produits, que ce soit au plan social, économique, technologique ou politique: transformation du travail et de l'emploi, apparition de nouvelles insécurités dans un monde globalisé, développement de l'économie informelle, transition de nombreux pays vers l'économie de marché, transformation des rapports hommes-femmes et des structures familiales. Il existe un besoin profond de dresser un bilan de la situation. Le Conseil d'administration a donc choisi dans un premier temps d'aborder la question par une discussion générale qui pourrait ensuite conduire à une action normative. Le rapport rédigé par le Bureau pour servir de base à la discussion traite de cinq questions: sécurité sociale, emploi et développement; extension de la couverture sociale; égalité entre hommes et femmes; financement de la sécurité sociale; dialogue social. Divers effets économiques et sociaux de la protection sociale y sont étudiés, ainsi que les moyens de combiner les politiques sociales et les politiques de promotion de l'emploi. L'expérience montre qu'un système performant de sécurité sociale est un puissant instrument de développement et de prévention ou de réduction de la pauvreté. Il contribue à la cohésion et à la stabilité sociales, il est une pièce maîtresse du bon fonctionnement d'une économie de marché développée. A l'évidence, les problèmes ne sont pas les mêmes dans les pays industrialisés et dans les pays en développement. Aussi, l'un des défis majeurs auquel est confrontée la commission est de transcender les débats nationaux et d'adopter une perspective authentiquement internationale, qui soit pertinente pour l'ensemble des Etats Membres. L'orateur a souligné que la réforme de la sécurité sociale est un domaine où la démarche tripartite se révèle des plus profitables. La commission a là une occasion unique, de dégager un consensus ambitieux, de définir les grandes lignes d'une conception de la sécurité sociale pour les années à venir, d'insuffler

une nouvelle vitalité à une aspiration qui traverse toutes les sociétés en réaffirmant le droit à la sécurité sociale pour tous et en déterminant les voies et moyens pour faire de cet objectif une réalité. Les délibérations de la commission pourraient placer l'OIT au centre du débat international sur la sécurité sociale et définir les grandes orientations de ses activités futures dans ce domaine.

8. Afin de faciliter la discussion, le représentant du Secrétaire général a proposé de réorganiser en six thèmes les points suggérés pour la discussion qui sont énumérés à la fin du rapport VI. Cette proposition figure dans le document C.S.S./D.1, annexé au présent rapport.
9. Le vice-président travailleur a félicité le Bureau pour son excellent rapport et déclaré qu'il est opportun qu'à sa première session du XXI^e siècle la Conférence internationale du Travail débattenne de la sécurité sociale et que cela témoigne de la vision historique de la justice et de la sécurité de base pour tous qui est celle de l'OIT. Dans la Déclaration de Philadelphie, la Conférence de 1944 reconnaissait l'obligation solennelle pour l'OIT d'œuvrer à l'extension de la sécurité sociale à tous ceux qui ont besoin de cette protection. Trop peu de progrès ont été réalisés depuis. Le cadre de la présente Conférence n'a rien à voir avec la réalité de la pauvreté dans le monde, où ceux qui ne bénéficient ni d'un emploi sûr, ni de soins de santé, ni de prestations de vieillesse se comptent par millions. Il faut concevoir de nouvelles politiques propres à promouvoir l'emploi productif et à offrir à chacun des possibilités accrues, conditions indispensables pour faire reculer la pauvreté et favoriser l'intégration économique et sociale. L'orateur a souhaité que la commission s'engage dans un dialogue constructif qui lui permette d'atteindre ses objectifs, à savoir: définir les problèmes, surmonter les difficultés et élaborer un projet ambitieux mais réalisable pour le XXI^e siècle. L'OIT doit réaffirmer le rôle important qui est le sien dans l'application concrète de normes décentes de sécurité sociale.
10. Le groupe des travailleurs estime que la sécurité sociale suppose l'égalité des droits et des prestations pour les hommes et pour les femmes, c'est-à-dire une protection économique et sociale adéquate dans les cas suivants: chômage, maladie, maternité, éducation des enfants, perte du soutien de famille, incapacité, vieillesse. A ce jour, il n'existe pas de convention sur la sécurité sociale traitant de la question des responsabilités familiales. L'égalité entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale est une question importante. Beaucoup de régimes sont de fait nettement plus favorables pour les hommes, ce qui s'explique notamment par le fait qu'en moyenne les femmes ont des revenus inférieurs, qu'elles prédominent dans des secteurs qui ne sont pas couverts par la sécurité sociale, qu'elles interrompent leur vie professionnelle pour s'occuper de leurs enfants et assumer des responsabilités familiales, et que certaines conditions d'attribution des droits restreignent leur accès aux prestations. Les femmes doivent bénéficier des mêmes prestations que les hommes. Il faut s'attaquer aux facteurs qui conduisent à la discrimination.
11. Il se peut que la mondialisation contribue à améliorer les conditions de vie, mais les forces du marché ne sauraient, à elles seules, parvenir à ce résultat. Il est nécessaire de prévoir des prestations de sécurité sociale suffisantes, dans un contexte de gouvernance démocratique et de saine gestion économique. La combinaison de ces éléments est un gage de stabilité, de productivité de la main-d'œuvre et de performance accrue des entreprises et des économies. Les transformations économiques et sociales récentes ont accéléré la marginalisation d'une partie de la main-d'œuvre. Dans les pays développés, la sécurité de l'emploi diminue, le nombre de travailleurs à temps partiel et de travailleurs occasionnels augmente, de même que la part des petites et moyennes entreprises dans l'emploi. Dans les pays en développement, on observe des taux élevés de chômage et beaucoup de travailleurs du secteur informel exercent des activités non réglementées, dépourvues de sécurité et qui ne leur fournissent qu'un maigre revenu. Il faut aider ces travailleurs à obtenir à terme un emploi sûr qu'ils auront librement choisi dans le secteur formel. Il ne faut pas accepter les structures qui contribuent à perpétuer le travail informel. Il n'y a pas

de modèle idéal pour répondre aux besoins de sécurité sociale des catégories marginalisées. Le groupe des travailleurs appuiera toute initiative débouchant sur une meilleure protection sociale de la majorité exclue, mais n'adhérera pas aux formules consistant à demander aux pauvres d'assurer eux-mêmes leur protection en puisant dans leurs propres ressources limitées. Le BIT doit poursuivre ses recherches et ses analyses sur les régimes de microassurance et de protection sociale destinés à des groupes particuliers. Toutefois, l'orateur a exprimé des doutes quant à la capacité de ces régimes de répondre adéquatement aux besoins, car leurs ressources sont généralement modestes et la couverture est limitée.

- 12.** A propos du chômage, le groupe des travailleurs estime que l'assistance la plus utile est celle qui débouche sur un emploi sûr, une formation tout au long de la vie, un recyclage et, si nécessaire, des subventions à l'emploi. Il faut tout particulièrement veiller aux besoins des chômeurs de longue durée, des jeunes et des travailleurs âgés. Le vieillissement de la population a des implications pour les systèmes de sécurité sociale, compte tenu de l'évolution du ratio entre les actifs et les inactifs, de la nécessité de soins de santé supplémentaires et du besoin de financement des pensions de retraite. Cela ne signifie pas forcément qu'il faille radicalement changer l'âge de la retraite ou le niveau des prestations. Il existe plusieurs réponses possibles aux problèmes que pose le vieillissement de la population: mesures économiques et sociales, adaptation du marché du travail, amélioration de la productivité. Différentes options doivent être explorées: amélioration de la formation et du recyclage des travailleurs âgés, participation accrue des femmes à la vie active, plans de départ à la retraite souples ou progressifs, aménagement du temps de travail, dispositifs permettant aux travailleurs de concilier travail et responsabilités familiales. L'orateur a souligné qu'il faut conserver les niveaux actuels de prestations et sauvegarder les droits à pension.
- 13.** Le groupe des travailleurs estime que cinq principes doivent régir les systèmes de sécurité sociale, à savoir: les partenaires sociaux doivent jouer un rôle important dans leur gestion; il est primordial d'assurer la sécurité de ces systèmes; leur gestion doit être saine et transparente, ce qui suppose des rapports réguliers aux assurés et des coûts d'administration faibles; dans l'intérêt bien compris des cotisants, c'est l'Etat qui doit se charger du bon fonctionnement des systèmes; il ne doit y avoir aucune discrimination, directe ou indirecte. Les travailleurs ne croient pas que la privatisation est un meilleur moyen de financer ou d'administrer la sécurité sociale. L'expérience montre au contraire qu'elle s'est soldée par un surcroît de coûts administratifs et des prestations sérieusement amputées. L'orateur a souligné le rôle de garant financier et d'assureur de dernier ressort des régimes de sécurité sociale que l'Etat doit jouer, et il a insisté sur la nécessité d'éliminer la corruption, de respecter les normes fondamentales du travail et de promouvoir les conditions propices à l'investissement et à la croissance. Les travailleurs sont confiants que les réformes issues du dialogue tripartite déboucheront sur une amélioration de la sécurité et offriront des dividendes significatifs aux collectivités. L'orateur a indiqué que son groupe a l'intention de collaborer dans un esprit constructif avec celui des employeurs et les membres gouvernementaux pour trouver des solutions concrètes à des problèmes difficiles, de sorte que la lumière de la sécurité sociale puisse continuer de briller.
- 14.** Dans son discours d'ouverture, le vice-président employeur a félicité le Bureau pour le travail de recherche dont rend compte le rapport qui constitue une excellente base de discussion. Il souligne que l'extension de la sécurité sociale à de nouveaux groupes et la réforme des régimes existants doivent être menées avec souplesse. Il a précisé qu'il n'existe pas de modèle ou de solution unique applicable à tous les pays et qu'il faut, au contraire, tenir compte des spécificités nationales, c'est-à-dire non seulement du niveau de développement économique, mais aussi du contexte social et culturel. Beaucoup de régimes de sécurité sociale dans le monde se heurtent à des difficultés financières, et il s'avère très difficile de créer de nouveaux systèmes là où il n'en existe aucun. Compte tenu

de ces problèmes, la commission devra faire preuve de souplesse lorsqu'elle envisagera de nouvelles orientations et solutions.

- 15.** Rien n'assure mieux la sécurité sociale des travailleurs que le développement économique et la création d'emplois, deux conditions sans lesquelles il n'est pas possible de financer des prestations suffisantes. Etant donné leur rôle central dans la création d'emplois, il faut éviter d'imposer aux employeurs une responsabilité excessive dans le financement de la sécurité sociale et, par ailleurs, il faut cibler efficacement les prestations de manière qu'elles restent d'un coût abordable. Le BIT doit entreprendre des recherches dans plusieurs domaines: relations entre la sécurité sociale et la création d'emplois, approches novatrices visant à étendre la sécurité sociale au secteur informel sans surcharger le secteur formel. Il faut étudier de façon approfondie toutes les innovations récentes, y compris celles qui ont trait à la privatisation, et recenser les pratiques exemplaires. Les partenaires sociaux doivent coordonner leurs politiques en matière de sécurité sociale, car ce n'est qu'ensemble qu'ils pourront construire cette volonté politique qui permettra d'améliorer la sécurité sociale. En conclusion, le vice-président employeur a indiqué qu'il s'en tiendra pour l'instant à ces observations générales et que son groupe attendra, pour poursuivre, que la commission ait avancé dans ses débats.
- 16.** La représentante du Conseil de l'Europe a indiqué que la sécurité sociale doit être considérée comme un droit fondamental de la personne humaine. Dans cette perspective, l'établissement des régimes nationaux de sécurité sociale marque un tournant décisif du XX^e siècle. Le Conseil de l'Europe attache une grande importance à deux instruments dans le domaine de la sécurité sociale, à savoir la Charte sociale européenne et le Code européen de sécurité sociale. L'un et l'autre consacrent les principes fondamentaux qui guident les pays dans l'élaboration de leur système de sécurité sociale. Ils recueillent un nombre croissant de ratifications et suscitent de plus en plus l'intérêt des Etats membres. Ces instruments donnent à l'Etat la responsabilité générale de la sécurité sociale, mais les Etats sont tenus d'examiner de nouveaux moyens d'exercer cette autorité au XXI^e siècle. La politique de sécurité sociale ne peut faire cavalier seul, elle est indissociable du cadre juridique et des politiques économiques du pays. La sécurité sociale peut apporter des réponses utiles à certains des problèmes créés par la mondialisation, mais il lui faut aussi se restructurer pour relever les nouveaux défis.
- 17.** Le représentant de la Commission européenne a déclaré qu'il faut à la fois moderniser et améliorer les systèmes de sécurité sociale. Il a décrit plusieurs initiatives récentes qui témoignent de l'importance accrue que la Commission européenne accorde à la sécurité sociale dans ses délibérations. Il s'agit notamment de la création du Comité de la protection sociale et de la décision d'utiliser la méthode ouverte de coordination pour lutter contre l'exclusion sociale. Cette méthode consiste pour les Etats membres de l'Union européenne à définir des objectifs communs pour ce qui est de combattre l'exclusion sociale, de suivre les progrès réalisés dans cette voie par les Etats membres et de procéder à une évaluation collective des résultats. L'application de cette méthode aux pensions sera examinée sous la présidence belge à venir. L'orateur a fait sienne l'affirmation figurant dans le rapport du Bureau que la protection sociale fait partie intégrante du développement durable. Il s'est aussi rallié à l'idée, développée dans le rapport, que le plus grand défi que pose le vieillissement des populations ne concerne pas la sécurité sociale mais les politiques nationales de l'emploi.
- 18.** Un orateur s'exprimant au nom de Social Alert, de la Fédération internationale des femmes diplômées des universités et de Zonta International, a fait observer que la sécurité sociale est un droit de toute personne, garanti par le Pacte international des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 ainsi que par plusieurs conventions de l'OIT. La protection sociale doit être universelle, complète et fondée sur le principe de solidarité. Elle ne doit pas reposer sur l'épargne individuelle, parce qu'elle ne profiterait alors qu'aux personnes ayant des revenus stables et que la grande majorité des travailleurs

à faible revenu ou en situation d'emploi précaire en serait exclue. Hommes et femmes doivent avoir un accès égal à la sécurité sociale. Toute réforme devrait viser à améliorer la protection des droits des femmes et l'égalité entre hommes et femmes. Le travail décent est le fondement de tout système de sécurité sociale complet et efficace; il est le garant d'un développement humain durable. Les gouvernements, les entreprises et les travailleurs doivent partager la responsabilité de la bonne gouvernance de la sécurité sociale et relever le défi que représente son financement. Une couverture sociale généralisée est un droit des peuples et une obligation des Etats.

19. La présidente s'est référée à la réorganisation des points suggérés pour la discussion (document CSS/D.1 annexé au présent rapport). La commission est convenue d'utiliser les six points suggérés comme base de sa discussion.

Point 1. Sécurité sociale et développement économique

20. Abordant le premier point suggéré pour la discussion, le vice-président travailleur a rappelé que la sécurité sociale joue un rôle positif en ce qu'elle favorise le changement, contribue au relèvement du niveau de vie et à l'amélioration de la productivité des entreprises et des économies. La sécurité sociale contribue aussi à la cohésion sociale et à la productivité du travail en maintenant la main-d'œuvre en bonne santé, en facilitant le départ des travailleurs âgés ainsi que l'acceptation par tous les travailleurs du changement. La mondialisation économique rend la sécurité sociale plus nécessaire que jamais, mais elle limite aussi la capacité des Etats de financer cette protection. Les syndicalistes sont convaincus que les gens souhaitent un renforcement de la sécurité sociale et que les mesures requises pour y parvenir ne nuiront pas à la croissance économique.
21. Le vice-président employeur a réagi à l'idée que la sécurité sociale favorise invariablement la croissance économique. Il a indiqué qu'à son avis cela dépend de la situation nationale et de la conception et du coût du régime de sécurité sociale. Ainsi, l'assurance santé peut utilement contribuer à améliorer les conditions de vie, mais elle peut aussi devenir d'un coût prohibitif, comme dans le cas de la pandémie de SIDA. Ce genre d'épidémie peut à ce point peser sur le financement des soins de santé qu'il devient nécessaire de cibler les prestations par le biais de l'assistance sociale. Si la sécurité sociale est bien gérée, elle peut améliorer la productivité; mais si son coût est trop élevé, elle peut avoir un impact négatif sur la compétitivité des entreprises et le niveau de l'emploi.
22. La présidente a donné la parole à un certain nombre de membres gouvernementaux souhaitant s'exprimer sur le premier point suggéré pour la discussion. Beaucoup d'entre eux ont félicité le Bureau pour son excellent rapport faisant valoir qu'il faciliterait considérablement les travaux de la commission. Certains ont déclaré qu'il n'existe pas de modèle ou de formule unique de régime de sécurité sociale efficace. Ces régimes doivent être structurés en fonction des conditions nationales; ils doivent comporter des dispositifs souples qui leur permettent de s'adapter au changement à mesure que de nouveaux problèmes et défis apparaissent. Un membre gouvernemental a comparé le régime en vigueur dans son pays à un organisme vivant qui a grandi et s'est développé avec le temps, offrant d'abord une assistance sociale pour les pauvres, puis une assurance sociale aux travailleurs avant de devenir, plus récemment, un dispositif achevé de sécurité sociale universelle, complété de régimes complémentaires. Un autre membre a suggéré la possibilité d'un modèle de développement par paliers de la sécurité sociale, chaque étape étant conçue pour étendre progressivement la couverture à de nouvelles catégories de la main-d'œuvre. L'effet stabilisateur de la sécurité sociale a été considéré comme particulièrement nécessaire à l'heure de la mondialisation, car la libéralisation des échanges peut provoquer une montée des tensions sociales. Certains membres ont fait valoir que les gouvernements démocratiques modernes sont incapables de survivre sans

système solide de sécurité sociale. D'autres ont affirmé qu'elle peut effectivement stimuler l'économie en réduisant l'appréhension des travailleurs devant le changement.

23. Plusieurs membres gouvernementaux ont indiqué qu'il faut tenir compte de l'effet positif de la sécurité sociale sur la productivité lorsqu'on examine ses coûts. L'un d'entre eux a dit qu'on a généralement tendance à les considérer surtout du point de vue de leur impact sur les entreprises compte tenu de leur coût au niveau microéconomique alors que, dans une perspective macroéconomique, ils représentent simplement une redistribution du revenu des travailleurs à la population inactive; ces transferts sociaux ne sont pas une charge pour la nation et ne handicapent pas la compétitivité internationale. La sécurité sociale doit être envisagée avant tout comme un investissement, un facteur de cohésion sociale et un élément du patrimoine national, et non pas seulement comme une source de coût. En tant qu'investissement, elle contribue à la bonne santé de la population et améliore la situation des familles. Simultanément, elle a un effet économique anticyclique, qui maintient la demande de biens et de services en période de fort chômage. Elle favorise ainsi la mobilité de la main-d'œuvre, puisqu'elle permet aux travailleurs de passer d'un emploi à un autre sans craindre de perdre leurs droits acquis. Son importance en tant qu'élément du patrimoine national se reflète dans des décisions récentes de la Cour européenne des droits de l'homme, à savoir que les citoyens ont un droit de propriété sur la sécurité sociale, ce qui en fait une source de revenus et de richesse. Qui plus est, la redistribution des revenus opérée par le biais des régimes de sécurité sociale est une façon de maintenir et de renforcer la dignité des bénéficiaires. Cela aussi contribue à la cohésion sociale et à la solidarité nationale.
24. La présidente a invité le vice-président employeur à réagir aux commentaires des membres gouvernementaux. Celui-ci a fait observer que trois thèmes ressortent de ces interventions. En premier lieu, beaucoup de membres gouvernementaux reconnaissent que la politique de la sécurité sociale ne peut pas être envisagée isolément. Elle est, de fait, une partie intégrante du cadre économique national. En deuxième lieu, la mondialisation crée la nécessité de trouver de nouvelles idées, approches et réponses en ce qui concerne la structuration de la sécurité sociale. En troisième lieu, il n'est pas possible de financer la sécurité sociale s'il n'y a pas d'emploi, les deux étant indissociablement liés. L'orateur a ajouté que le concept de travail décent peut dépendre du contexte national et que les normes de sécurité sociale conçues pour les pays industrialisés ne donnent pas forcément les résultats attendus lorsqu'elles sont appliquées aux pays en développement. C'est pourquoi, le BIT devrait s'attacher à définir des solutions nationales plutôt que des solutions internationales aux problèmes de la sécurité sociale.
25. Le vice-président travailleur a également décrit les thèmes dont il a pris note dans les interventions des membres gouvernementaux. Il a fait remarquer que beaucoup de membres gouvernementaux conviennent que la sécurité sociale favorise la cohésion sociale, améliore la compétitivité des entreprises et des économies et qu'il faut la considérer comme un investissement national plutôt que comme une charge économique. Il a réfuté l'argument avancé par le vice-président employeur que le travail décent peut dépendre du contexte national, et a fait valoir au contraire que les principes qui sous-tendent ce concept sont les mêmes dans tous les pays, et que celui-ci renvoie moins aux conditions d'emploi qu'aux droits fondamentaux des travailleurs, tels qu'ils sont consacrés par les conventions de l'OIT.

Point 2. Extension de la couverture de la sécurité sociale

26. Abordant le deuxième point suggéré pour la discussion, la présidente a d'abord donné la parole au vice-président travailleur, qui a indiqué que la priorité absolue de son groupe est l'extension de la protection sociale aux individus et aux familles qui en sont exclus. La micro-assurance peut y contribuer, mais de façon limitée car il est peu probable qu'elle

constitue une solution pour un grand nombre de personnes. L'orateur a souhaité que le BIT approfondisse ses travaux de recherche et de développement sur la micro-assurance, dans la mesure où ils montrent qu'il existe un potentiel d'expansion de la couverture sociale et que ces dispositifs peuvent être intégrés dans les systèmes nationaux de sécurité sociale. Une autre voie à explorer est la création de dispositifs ciblés d'assistance sociale, conçus spécialement pour aider les plus nécessiteux. Du point de vue des travailleurs, il faut donner une grande priorité aux mesures, par exemple en matière d'éducation et de formation, qui permettent aux travailleurs du secteur informel de s'intégrer dans le secteur formel. Le versement de prestations en espèces devrait rendre possible l'acquisition des qualifications nécessaires. Le groupe des travailleurs a également estimé qu'un système universel de soins de santé, financé par les recettes publiques et, si nécessaire, par des cotisations complémentaires, constitue un élément essentiel de la sécurité sociale.

27. Le vice-président employeur a déclaré que l'extension de la couverture sociale est un problème difficile, que l'on ne peut aborder de manière simpliste. La population visée est hétérogène, comprenant des travailleurs indépendants, des petits entrepreneurs et des migrants en situation régulière ou non. Les exclus diffèrent sensiblement, quant à leurs besoins, leurs conditions de travail et leur capacité contributive, ce qui suppose des solutions adaptées qui devraient être conçues et mises en œuvre au niveau national. Il a estimé qu'à l'avenir, il sera peut-être possible de mettre en place des systèmes spéciaux de recouvrement des cotisations, de telle sorte que la couverture de la sécurité sociale soit étendue aux personnes occupées en dehors de l'économie formelle. Dans certains pays, ces travailleurs recourent avec succès à la microassurance pour couvrir les soins de santé et d'autres risques. Il a décrit la situation de certains travailleurs contraints, dans un premier temps, de travailler dans le secteur informel et qui prennent ensuite l'habitude de ne pas payer leurs impôts et cotisations de sécurité sociale. Il est essentiel de ne pas imposer de charges supplémentaires aux employeurs et aux travailleurs du secteur formel pour financer les prestations destinées au secteur informel. Le BIT devrait entreprendre des études détaillées sur les différents groupes de travailleurs exclus de la sécurité sociale, études qui serviraient de base à l'élaboration des politiques nationales.

28. La présidente a invité les membres gouvernementaux à formuler des commentaires. Nombre d'entre eux se sont dits préoccupés du fait que le développement de l'emploi dans le secteur informel place de plus en plus de travailleurs en dehors du champ d'application des régimes nationaux de sécurité sociale. Dans certains pays en développement, l'économie informelle est beaucoup plus vaste que l'économie formelle, ce qui fait de l'extension de la couverture un défi considérable. Plusieurs membres ont convenu que l'économie informelle ne doit pas être considérée comme une solution au chômage et au sous-emploi, mais plutôt comme un point d'entrée ou de retour à l'emploi dans le secteur formel. Un membre a relevé qu'il est beaucoup plus difficile pour les pays en développement que pour les pays industrialisés de financer l'extension de la sécurité sociale aux catégories vulnérables de la population. Une autre a déclaré que, pour son pays, toute personne devrait bénéficier d'une protection minimale de base; face au défi posé par le déclin de l'emploi dans le secteur formel, son gouvernement a expérimenté divers modes de taxation pour financer une telle protection. Des membres de pays en développement ont décrit diverses approches pour étendre la sécurité sociale. L'un d'entre eux a relaté une expérience mise en œuvre dans son pays pour étendre la couverture à un certain nombre de travailleurs indépendants à bas revenus, consistant à servir des prestations de base en échange de cotisations minimales complétées par des subventions. Un autre membre, provenant d'un pays dans lequel la majorité de la main-d'œuvre est occupée dans le secteur informel, a évoqué plusieurs régimes d'assurances sociales et d'assistance sociale qui ont été mis en place par le gouvernement fédéral et les Etats fédérés afin d'étendre la couverture à de nombreux groupes de population. Il a mentionné une initiative pilote visant à étendre la couverture de la sécurité sociale à une grande partie des travailleurs agricoles et a également relevé que la microassurance avait eu un certain succès lorsqu'elle était associée au microcrédit et à des groupes d'entraide. Un membre

dont le pays dispose d'un système étendu d'assurances sociales a signalé l'adoption récente d'une loi prévoyant l'octroi de prestations de base à toutes les personnes âgées de plus de 75 ans ne disposant pas d'autres sources de revenus.

29. Dans certains pays industrialisés également, et en particulier dans les économies en transition, des problèmes similaires surgissent avec le passage d'un nombre croissant de travailleurs vers l'emploi indépendant. Lorsque les régimes existants ne couvrent que les salariés, la question se pose de savoir s'il convient de réformer le système de pension de base et passer d'un système de solidarité entre salariés à un système de solidarité nationale. Une membre a déclaré que, dans son pays, la couverture de la sécurité sociale est universelle, mais que, pour les travailleurs indépendants, et en particulier dans le secteur agricole, certains régimes de prestations en espèces – en dehors des pensions – sont facultatifs. Une autre membre, provenant d'un pays industrialisé, a relevé que les besoins et les situations varient selon les pays. Dans son pays, un système universel de sécurité sociale fondé sur des conditions de ressources contribue à la réduction de la pauvreté et à l'égalité entre les hommes et les femmes.
30. Les vice-présidents employeur et travailleur ont chacun à leur tour apprécié ces interventions. Le vice-président employeur a considéré qu'elles sont révélatrices de l'ampleur du problème et du caractère complexe de l'extension de la couverture. Il a rappelé la nécessité d'introduire plus de souplesse dans la conception des régimes de sécurité sociale et dans le financement par l'impôt de l'extension de la couverture, par exemple en recourant aux taxes sur la valeur ajoutée. Le vice-président travailleur a lui aussi reconnu le besoin de flexibilité dans la conception des régimes, mais a souligné qu'elle doit s'exprimer dans le respect de certains principes généraux. Il a constaté avec satisfaction qu'aucun membre gouvernemental n'avait déclaré que l'extension de la sécurité sociale était une tâche impossible à réaliser. L'idée selon laquelle la sécurité sociale pourrait être financièrement inabordable est inacceptable, compte tenu des sommes que les gouvernements sont en mesure de consacrer aux dépenses militaires. Il a souscrit à l'idée de considérer l'économie informelle comme une transition vers un travail dans le secteur formel. Enfin, les propositions d'extension de la protection sociale doivent être concrètes et praticables afin de ne pas créer de faux espoirs chez les travailleurs qui en sont aujourd'hui exclus.

Point 3. Sécurité du revenu des chômeurs et emploi

31. Le vice-président travailleur a observé que la sécurité du revenu des chômeurs est un problème majeur pour tous les pays, quel que soit leur niveau de développement. Il n'a pas été créé suffisamment d'emplois pour endiguer la montée du chômage due aux changements structurels et technologiques, à une gestion économique médiocre et à des politiques monétaires et fiscales restrictives. Dans les pays en développement, les politiques d'ajustement structurel ont aggravé le chômage, qui est aussi monté en flèche dans les économies en transition. Dans le monde, plus des trois quarts des chômeurs n'ont pas d'assurance chômage.
32. La plupart des chômeurs indemnisés se trouvent dans les pays industrialisés. Au cours de la dernière décennie, toutefois, on constate une tendance à réduire les prestations de chômage au motif que leur montant dissuade les gens de rechercher du travail. Le groupe des travailleurs rejette cet argument. Certains pays qui offrent des prestations relativement généreuses ont de faibles taux de chômage alors que d'autres, où les prestations sont faibles, connaissent un fort taux de chômage.
33. Dans les pays en développement, les régimes d'assurance chômage offrent une protection très limitée. Le maintien du revenu passe essentiellement par des programmes d'infrastructure à forte intensité de main-d'œuvre qui procurent des emplois à bas salaire

aux chômeurs. Le groupe des travailleurs soutient de telles initiatives lorsque les circonstances le demandent. Il dénonce certaines politiques de la Banque mondiale d'opposition active à la création de régimes d'assurance chômage dans les pays en développement.

- 34.** Le groupe des travailleurs considère que des initiatives doivent être prises pour remédier à l'accroissement du chômage et au problème du maintien du revenu, de moins en moins assuré. Tout d'abord, il faut revenir sur les mesures restreignant l'ouverture des droits ou limitant la durée des prestations. Deuxièmement, les institutions financières internationales doivent cesser de faire campagne contre la mise en place de l'assurance chômage dans les pays en développement à revenu intermédiaire et dans les économies en transition. Troisièmement, l'Etat doit garantir des fonds assurant aux travailleurs licenciés à la suite d'une faillite la perception des indemnités qui leur sont dues. Quatrièmement, l'accès universel à certains services de base, comme les soins de santé, doit permettre d'atténuer les conséquences du chômage. Cinquièmement, il faut concevoir des programmes visant à intégrer dans l'économie formelle les travailleurs non protégés de l'économie informelle. Enfin, les gouvernements doivent veiller à ce que tous les jeunes bénéficient d'une bonne instruction en prévoyant les ressources nécessaires.
- 35.** L'orateur a souligné que l'emploi reste le meilleur moyen de garantir protection sociale et sécurité du revenu. L'accès à l'emploi est le but ultime. Les chômeurs devraient pouvoir bénéficier d'une formation professionnelle et d'une expérience du travail qui leur permettent d'améliorer leurs qualifications ainsi que leurs chances de retrouver rapidement un emploi. Les programmes de construction d'infrastructures ne devraient pas simplement proposer un emploi à court terme mais être aussi l'occasion de se préparer à un futur emploi.
- 36.** Le vice-président employeur a souligné que la question de la sécurité du revenu doit être examinée avec soin. Il est important de poser le débat en termes de pertes d'emplois dans le secteur formel. Le premier principe est que, pour percevoir des prestations, un travailleur qui perd son emploi doit avoir cotisé préalablement. Un système bien planifié et bien géré ne peut exister que si son financement est garanti, ce qui suppose des apports adéquats. Dans certains pays toutefois, les gens sont devenus dépendants du chômage, ce qui est encouragé par des prestations élevées.
- 37.** L'environnement économique global doit être pris en considération lorsqu'on cherche à concevoir une méthode pour remédier au chômage. Il y a d'énormes différences entre les pays industrialisés, les pays à revenu intermédiaire, les pays en développement et les pays dont les économies sont en transition. Les mesures prises pour résoudre les problèmes créés par le chômage doivent être adaptées aux conditions propres à chaque pays. Ces mesures dépendent des politiques sociales et des budgets nationaux.
- 38.** L'indemnisation n'est pas la seule réponse au chômage. Dans certains cas, les programmes d'emploi à forte intensité de main-d'œuvre peuvent procurer des emplois assurant la survie de personnes qui, autrement, auraient été au chômage. En fin de compte, le problème du chômage ne peut être réglé qu'en créant des emplois et en préparant les chômeurs à retourner à la vie active. Les individus doivent avoir conscience de leurs obligations envers la société et montrer qu'ils ont la volonté et la capacité de travailler. La formation devrait préparer les travailleurs aux nouveaux emplois dont a besoin la société. De fait, l'éducation, la formation et le recyclage sont essentiels à l'amélioration de la qualité de la main-d'œuvre. Les employeurs ne souhaitent pas perdre les bons travailleurs. Tout au contraire, ils font de grands efforts pour retenir les meilleurs. Il est clair qu'il est nécessaire de renforcer les capacités de formation qualifiante et que les employeurs ont un rôle à jouer dans les organismes de formation.

-
39. Une discussion nourrie a suivi, les représentants de nombreux gouvernements faisant part de leurs expériences nationales pour éclairer le débat. Trouver le dosage approprié de mesures qui garantisse à la main-d'œuvre un niveau de vie décent et un emploi de qualité représenté à l'évidence, tant pour le législateur que pour les décideurs, un défi de taille. Il existe un large consensus pour considérer que les mesures de soutien du revenu ne sont pas, à elles seules, suffisantes pour répondre aux besoins des chômeurs. Les politiques actives de l'emploi en sont le complément nécessaire.
 40. Les systèmes de soutien du revenu ont plusieurs fonctions. Ils doivent servir des prestations de longue durée aux personnes qui ont définitivement quitté les rangs de la population active, par exemple du fait d'une incapacité, et des prestations de courte durée pour le remplacement du revenu à ceux qui sont temporairement sans travail, par exemple pour cause de chômage ou d'accident. Il est aussi important de se pencher sur les besoins particuliers des personnes atteintes d'un handicap, afin de faciliter leur retour à l'emploi. Les régimes couvrant les risques de maladie et d'accident du travail peuvent être utiles à cet effet. Les familles avec enfants doivent être aidées au moyen de prestations familiales, et un revenu minimum doit être garanti aux personnes qui n'ont aucune autre source de revenu ou un revenu très modeste.
 41. Les prestations de chômage sont un élément essentiel d'un système complet de sécurité sociale, mais leur conception n'est pas chose facile, car elles doivent fournir un revenu de remplacement suffisant aux personnes sans emploi, sans créer de dépendance propre à décourager la recherche d'un nouvel emploi. Les fonds de l'assurance chômage offrent aux travailleurs une plus grande sécurité de revenu, mais il faut mettre en place des mécanismes pour prévenir les abus. Le respect de l'obligation de paiement des cotisations est également un problème. La participation des partenaires sociaux à la conception et à la surveillance des systèmes de sécurité sociale peut contribuer à leur bon fonctionnement.
 42. Un membre gouvernemental a relevé que les prestations de chômage, cruciales pour les individus et les familles, jouent aussi un rôle important de stabilisation de l'économie nationale, les fonds étant accumulés pendant les périodes de croissance économique puis dépensés pendant les périodes de repli économique.
 43. On ne peut pas appliquer de modèle uniforme à l'élaboration des régimes d'assurance chômage. Il faut prendre en compte les circonstances propres à chaque pays. Ainsi, de nombreux pays en développement, qui ont de vastes besoins et des ressources limitées, considèrent que le versement de prestations en espèces aux chômeurs est irréaliste. D'autres approches doivent donc être envisagées.
 44. Un certain nombre de membres gouvernementaux ont souligné la nécessité de politiques actives du marché du travail pour venir en aide aux chômeurs. La création d'emplois est fondamentale. Un large consensus est apparu autour de l'idée que la meilleure protection contre le chômage est une politique d'emploi active. Il ne suffit pas de fournir des moyens de subsistance aux chômeurs, il faut créer des emplois. Les mesures actives en matière d'emploi constituent un investissement susceptible d'aider les pays à rester compétitifs.
 45. Les institutions financières devraient mettre en œuvre des politiques favorisant la création d'emplois et la croissance économique. Un membre gouvernemental a proposé de lier investissement étranger direct et création d'emplois. Il n'existe pas de réponse unique au problème du chômage. Garantir un travail décent suppose une approche à volets multiples – création d'emplois, éducation, formation, recyclage.
 46. L'objectif des programmes de formation qualifiante et de formation professionnelle est de faciliter le retour sans heurts au travail après une période de chômage. Il est important de lier les programmes de formation et de reconversion aux efforts déployés pour la création d'emplois, de sorte que les formations débouchent concrètement sur un emploi. La

formation de reconversion devrait être ciblée de manière stratégique sur les besoins actuels et futurs du marché du travail. Pour y parvenir, des partenariats doivent être établis entre les institutions de formation et les fonds nationaux pour la création d'emplois. Une autre option serait de faire participer des entreprises bien établies à des programmes tripartites ou gérés conjointement afin d'encourager la création d'emplois.

47. Il faut concevoir d'autres modalités de formation et de recyclage pour les chômeurs, y compris les personnes non assurées. Les programmes de formation doivent être ciblés et tenir compte des qualifications, de l'expérience et de la situation personnelle des chômeurs. Une institution chargée de l'évaluation des compétences et de l'organisation de formations débouchant sur des qualifications axées sur la demande peut être un moyen efficace d'encourager le retour à l'emploi. Des places de stage peuvent être particulièrement intéressantes pour les jeunes travailleurs.
48. Développer le plein potentiel des travailleurs suppose un certain nombre d'éléments essentiels. Il est important de prévoir des formations complémentaires – alphabétisation, apprentissage du calcul –, tout spécialement à une époque marquée par les migrations de main-d'œuvre. L'apprentissage tout au long de la vie est essentiel pour suivre l'évolution technologique et maintenir l'employabilité. Une meilleure mise en valeur des ressources humaines peut avoir un effet positif sur la mobilité de la main-d'œuvre, de sorte que les personnes adéquates se trouvent là où sont les emplois.
49. Des mesures de soutien du revenu peuvent être utilisées pour faciliter le retour à l'emploi des chômeurs. Plusieurs membres gouvernementaux ont décrit les stratégies auxquelles leurs gouvernements ont eu recours et qui ont contribué à faire reculer le chômage. En maintenant un certain niveau de soutien du revenu pendant la durée de la formation et au cours de la période qui suit le retour au travail, de telles politiques encouragent les travailleurs au chômage à prendre le risque de changer de situation. Les chômeurs de longue durée peuvent être incités à reprendre leur formation tout en bénéficiant de prestations. Afin d'encourager leur retour au travail, on peut envisager de maintenir les prestations de chômage, à un taux réduit, au cours de la période suivant l'embauche. Les personnes entreprenant une activité indépendante pourraient percevoir des prestations partielles pendant la période de démarrage. Un orateur a relevé qu'il est nécessaire de fournir un capital de départ à ces travailleurs et a exhorté le BIT à mener davantage de recherches sur les formules de crédit leur permettant d'avoir une certaine autonomie sur le plan économique. Si cela est possible, il serait préférable de ne pas supprimer les prestations de santé additionnelles immédiatement après le retour au travail. Il existe d'autres options pour rendre le retour à l'emploi plus attractif: octroi d'allocations complémentaires pour enfant à charge, réduction du taux d'imposition, introduction d'un salaire minimum au niveau national, possibilité pour le conjoint de travailler à temps partiel sans risque de suppression totale des prestations à partir d'un certain seuil de revenus.
50. Nombre d'orateurs ont convenu qu'il est nécessaire d'échanger des informations sur les politiques et pratiques susceptibles de contribuer au passage sans heurts du chômage à un travail sûr et décent. Les régimes de prestations de chômage devraient être en mesure d'assurer au moins des moyens de subsistance de base aux travailleurs licenciés pendant leur adaptation aux changements structurels de l'économie. Les politiques actives du marché du travail devraient stimuler le retour à l'emploi grâce au développement des compétences et autres incitations. Plus important encore, il faut créer des emplois pour assurer un travail décent à une main-d'œuvre toujours plus importante.

Point 4. Égalité entre hommes et femmes

- 51.** Abordant le quatrième point suggéré pour la discussion, le vice-président employeur a déclaré que l'égalité entre hommes et femmes revêt une grande importance pour le bon développement de la société. Elle est cruciale en matière de sécurité sociale dans la mesure où il s'agit de régimes universels. La question est toutefois plus complexe s'agissant des régimes mis en place par les employeurs ou auxquels ces derniers contribuent. Le droit aux prestations dépend alors souvent de la durée de la période pendant laquelle une personne a travaillé, voire du nombre d'heures effectuées par semaine. A cet égard, les femmes sont probablement désavantagées pour ce qui est des pensions, en raison des périodes d'absence liées à leurs responsabilités familiales. Cette question devrait néanmoins être réglée au niveau national, et toute décision en la matière devrait tenir compte de son impact sur les entreprises. Ce n'est pas un traitement préférentiel mais l'égalité qui doit être recherchée lorsqu'on cherche à concevoir une réglementation contre la discrimination, réelle ou perçue comme telle. Toute proposition de modification de cette réglementation devrait être envisagée en tenant compte des priorités nationales en matière de dépenses budgétaires.
- 52.** Le vice-président travailleur a affirmé avec force que la sécurité sociale ne doit pas seulement garantir l'égalité de traitement entre hommes et femmes mais doit aller plus loin en offrant aux femmes une meilleure place dans la société. Des mesures doivent être prises afin d'abolir les situations discriminatoires et leur effet néfaste sur les femmes. Pour assurer l'équité, il faut tenir compte du parcours de vie propre aux femmes et de l'impact cumulatif d'une rémunération constamment inférieure et des interruptions de carrière pour cause de maternité et de soins aux enfants et aux personnes âgées. Les femmes ont généralement une éducation et une formation moins poussées que celles des hommes et elles sont davantage susceptibles de travailler à temps partiel ou occasionnellement. Il en résulte que les prestations fondées sur l'emploi sont défavorables aux femmes. Ces dernières sont également confrontées à des contraintes culturelles qui les empêchent d'emprunter, d'hériter et d'être propriétaires.
- 53.** Le groupe des travailleurs a souligné l'importance de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale. Les femmes comme les hommes ont droit à un juste salaire pour un travail donné. Le salaire minimum est un facteur clé pour sortir les femmes du piège de la pauvreté qu'engendrent les bas salaires. Malheureusement, la discrimination en matière de rémunération et la concentration persistante des femmes dans des emplois à bas salaires ont des conséquences négatives sur leurs droits à pension. Il est essentiel d'intégrer des stratégies fondées sur la valeur égale dans les systèmes de sécurité sociale. Le droit à la sécurité sociale doit être un droit individuel et non dépendre des droits du conjoint. Toute personne a besoin de prestations de base. Il faut prévoir des actions positives dans un certain nombre de domaines. Les prestations de sécurité sociale doivent être servies pendant la durée du congé de maternité, ainsi que pendant les périodes de soins aux enfants et aux personnes âgées. Il convient de réexaminer les systèmes en pourcentage du salaire car ils ont tendance à désavantager les femmes. Les conventions en matière de sécurité sociale devraient contenir des dispositions spécifiques interdisant la discrimination à l'encontre des femmes. Il faut également prévoir l'octroi de prestations familiales. Les pensions de survivants doivent être suffisantes. En cas de dislocation de la famille ou de divorce, le partage des droits à pension, pour être équitable, doit tenir compte du temps passé à s'occuper des personnes à charge. D'autres éléments sont importants pour permettre aux intéressés de mieux concilier travail et responsabilités familiales: lieux de travail adaptés, crèches, institutions pour personnes âgées, autres infrastructures sociales. En conclusion, il a été suggéré que toutes les propositions concernant les régimes de sécurité sociale soient soumises à une analyse en termes d'égalité entre hommes et femmes et qu'un mécanisme strict de contrôle soit mis en place afin d'assurer que ces régimes ne débouchent pas sur des discriminations de fait.

-
- 54.** Un grand nombre de membres gouvernementaux ont affirmé leur adhésion au principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, estimant qu'il s'agit d'un objectif explicite de la réforme de la sécurité sociale. Un membre gouvernemental a fait remarquer que, dans son pays, le système de sécurité sociale n'établit aucune distinction entre hommes et femmes en ce qui concerne l'âge de la retraite, les conditions d'ouverture des droits, le montant des prestations et le service de prestations de survivants et pour personnes à charge. Un autre membre gouvernemental a relevé que, dans son pays, les contributions du gouvernement et des employeurs sont faites sans discrimination fondée sur le sexe et que les cotisations sont déduites des salaires des hommes et des femmes sur une base identique. Plusieurs membres gouvernementaux ont mentionné que, même lorsque les systèmes sont conçus de manière à assurer l'égalité de traitement, des discriminations subsistent en raison des différences de salaires entre les hommes et les femmes. Lorsque les prestations de sécurité sociale sont déterminées sur la base de la rémunération, les femmes cotisent moins et donc perçoivent également moins au moment de la retraite.
- 55.** Beaucoup de membres gouvernementaux ont aussi appuyé l'idée que l'égalité de traitement en soi est insuffisante à de nombreux égards. Les intérêts économiques des femmes doivent être mieux défendus, et cela peut exiger des mesures positives pour remédier à la discrimination. L'égalité de salaire pour un travail de valeur égale est cruciale. Les politiques actives du marché du travail doivent prévoir la création d'emplois pour les femmes et des mesures d'appui qui garantissent leur participation soutenue à la vie active, de sorte qu'elles aient plus de droits individuels à la sécurité sociale. Dans un sens plus large encore, l'égalité entre hommes et femmes touche aux questions d'éducation et d'accès aux soins de santé. Il faut sensibiliser les esprits à la nécessité d'établir l'égalité de traitement. Les femmes en particulier doivent être bien informées pour pouvoir faire des choix éclairés. Il faut prévoir des incitations pour promouvoir l'accès des filles à l'éducation de sorte qu'elles aient des chances égales de se préparer au monde du travail.
- 56.** La sécurité sociale est un outil important pour faire avancer l'égalité, mais il y a lieu de reconnaître qu'hommes et femmes ont des cycles de vie et des besoins différents. L'offre de services de qualité pour la garde des enfants est importante dans le cadre de la protection sociale, de même que la question du congé parental, qui doit permettre tant aux hommes qu'aux femmes de s'absenter de leur travail pour s'occuper de leurs enfants. Les allocations pour enfants à charge sont une priorité élevée. Pour que les travailleurs puissent concilier travail et vie de famille sans avoir à subir de discrimination systémique, il faut prévoir des mesures spécifiques. Des services de garde des enfants d'un coût abordable peuvent être un moyen important d'assurer la participation durable des femmes au marché du travail, et donc de leur permettre d'accroître leur droit aux prestations, lesquelles dans la plupart des systèmes de sécurité sociale sont liées à l'emploi rémunéré.
- 57.** Un membre gouvernemental a expliqué «l'approche passive» appliquée par son pays laquelle vise à garantir que le droit des femmes aux prestations ne soit pas compromis par les périodes de non-emploi pour cause d'exercice de responsabilités familiales. En effet, le calcul des pensions de retraite ne tient pas compte des périodes pendant lesquelles les femmes s'occupent de jeunes enfants et n'exercent donc pas d'activité rémunérée à plein temps. Ces longues périodes de faible revenu, voire sans revenu, n'influent donc pas sur le calcul du revenu moyen. Certains gouvernements appliquent une «approche active» qui consiste à valider les périodes où la capacité de gain des femmes est sensiblement réduite, de manière à ne pas compromettre leurs droits à prestations sur le long terme. Cette approche peut permettre à des femmes, qui autrement n'en auraient eu aucun, d'acquérir des droits.
- 58.** L'une des réformes les plus importantes citée par plusieurs membres gouvernementaux consiste à fonder le système fiscal et les systèmes de prestations sur les droits individuels plutôt que sur les droits dérivés. La transition n'est pas facile à opérer, mais cette réforme

peut fortement inciter les femmes à entrer dans la vie active et à y demeurer. Un membre gouvernemental a considéré que l'égalité entre les hommes et les femmes en matière de sécurité sociale est une condition préalable importante à l'amélioration des taux d'activité et donc à la croissance économique.

- 59.** Deux membres gouvernementaux ont observé que le calcul des rentes viagères sur la base des différences d'espérance de vie entre les hommes et les femmes défavorise ces dernières. Un membre gouvernemental a indiqué que, pour remédier à cette discrimination fondée sur l'espérance de vie, une réforme a récemment été introduite dans son pays qui consiste à utiliser des tables actuarielles identiques pour les hommes et pour les femmes. Ainsi calculé, le montant des pensions pour les femmes est plus élevé que dans le système précédent de tables différenciées en fonction du sexe. L'orateur a ajouté que les amendements apportés à la loi sur l'emploi dans son pays ont aussi contribué à réduire la discrimination subie par les travailleuses. Ainsi, les employeurs qui recrutent des femmes ayant des enfants acquittent une cotisation de sécurité sociale inférieure. Cela les incite à recruter cette catégorie de travailleuses. Plusieurs initiatives ont amélioré la protection sociale des travailleurs engagés dans des formes flexibles d'emploi, et en particulier les travailleurs domestiques, qui sont dans leur immense majorité des femmes.
- 60.** Il y a lieu d'entreprendre des recherches dans plusieurs domaines pour mieux comprendre les facteurs qui débouchent sur une discrimination de fait. Le partage des droits à pension peut être un moyen de lutter contre la discrimination fondée sur la dépendance. Il est important aussi d'examiner pourquoi des différences de prestations persistent, même dans le cas de femmes qui n'ont jamais cessé de travailler.
- 61.** Les prestations et pensions de survivants sont aussi une question méritant un examen beaucoup plus approfondi. La plupart des régimes reposent sur le concept de la dépendance et du besoin qu'ont les survivants d'un revenu de remplacement. Or ce concept est jugé problématique dans plusieurs pays. Il pourrait être utile, si cela est possible, de concevoir des mécanismes qui permettent d'aider les survivants à s'adapter à leur nouvelle situation, par exemple à retrouver un emploi lorsque leurs enfants deviennent indépendants. Naturellement, dans le cas de personnes âgées dépourvues d'expérience professionnelle, il est peu probable qu'elles parviennent à subvenir à leurs besoins en exerçant une activité. Il est important que toutes les solutions soient humaines. Un certain nombre de gouvernements ont indiqué qu'ils étudient de près la question des pensions de survivants.
- 62.** Plusieurs membres gouvernementaux ont décrit de façon relativement détaillée des programmes spécifiques de sécurité sociale destinés aux femmes et comportant notamment les éléments suivants: allocations mensuelles aux femmes enceintes, prestations et congé de maternité, prestations familiales, allocations aux femmes seules âgées de plus de 50 ans, plans de départ anticipé à la retraite, pensions aux femmes qui ont cessé de travailler pour élever leurs enfants, aides aux femmes divorcées, aux veuves et aux orphelins.
- 63.** De nombreux membres gouvernementaux ont exprimé le souhait d'en savoir plus sur les pratiques exemplaires recensées dans d'autres pays. Les discussions de la commission ont déjà mis en évidence un certain nombre d'expériences et d'initiatives positives dont les Etats Membres peuvent tirer profit. Le recueil et la diffusion d'informations sur les meilleures pratiques sont considérés comme essentiels pour réaliser des progrès aux niveaux national et international.
- 64.** Un membre gouvernemental a déclaré qu'il est bon que les systèmes soient flexibles, mais qu'il faut aussi qu'ils s'enracinent dans un solide substrat de normes internationales, telles que formulées par l'OIT. S'agissant de l'égalité entre hommes et femmes, toutefois, de nombreux orateurs ont considéré que la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, est dépassée. Elle est fondée sur le modèle de l'homme soutien

de la famille et de la femme au foyer, modèle qui ne prend pas assez en considération l'activité professionnelle des femmes. Il n'est plus possible de fonder les prestations sur un tel modèle.

65. Le vice-président travailleur a résumé les grandes orientations de son groupe sur l'égalité entre hommes et femmes. A l'évidence, en matière de sécurité sociale, les femmes font l'objet d'une discrimination systémique. Le groupe des travailleurs a noté avec satisfaction qu'un certain nombre de membres gouvernementaux ont souligné la nécessité d'aller au-delà d'une simple garantie de traitement égal et d'appliquer d'autres mesures pour promouvoir l'égalité entre hommes et femmes. La réalisation effective de l'égalité de traitement suppose une discrimination positive dans certains domaines. Pour le groupe des travailleurs, l'individualisation du droit à pension est une question essentielle. Il est tout aussi important de pouvoir concilier vie professionnelle et vie familiale. L'auteur a fait observer que, telle qu'elle est rédigée, la convention n° 102 donne l'impression que les bénéficiaires de la sécurité sociale sont les hommes et que les femmes ne sont que des personnes à charge. Cet aspect est préoccupant, même si la convention contient des principes importants. Une grande question, qui n'a pas encore été abordée, est la nécessité que les systèmes de sécurité sociale tiennent compte des répercussions différenciées sur les hommes et sur les femmes de la pandémie de VIH/SIDA. Les mères doivent assumer des responsabilités supplémentaires en élevant seules leurs jeunes enfants lorsque leurs maris meurent, et il arrive que des femmes déjà âgées se retrouvent en charge de familles entières d'orphelins dont les parents sont décédés.
66. Le vice-président employeur a déclaré que son groupe avait pris le plus vif intérêt au débat animé qui venait de se dérouler. Il a appelé l'attention sur la terminologie utilisée dans la discussion. Des formules telles que «égalité de traitement» ou «discrimination» peuvent avoir des significations différentes dans des langues ou des sociétés différentes, et ne font pas forcément référence à des discriminations fondées sur le sexe. Nombreux sont les facteurs en jeu. L'égalité entre hommes et femmes n'est qu'un facteur parmi d'autres. C'est l'une des raisons pour lesquelles ces questions doivent être traitées au niveau national. Beaucoup de problèmes relatifs à l'égalité entre hommes et femmes n'ont aucun rapport avec la sécurité sociale. Les problèmes relatifs aux pensions et aux fonctions biologiques des femmes doivent être réglés au niveau national. Le BIT doit certainement s'attacher à rechercher des solutions aux problèmes que rencontrent les Etats Membres et fournir une assistance technique aux pays qui le demandent pour lutter contre la discrimination dont les femmes sont encore victimes sur le marché du travail. L'orateur est convenu lui aussi que la convention n° 102 est archaïque et que sa conception de l'homme «macho», seul soutien de famille, est totalement dépassée en 2001. La sécurité sociale concerne la société dans son ensemble et il incombe donc à chacun de ses membres de participer à la recherche de solutions appropriées aux problèmes d'inégalité et de discrimination. Le dialogue social et la négociation collective peuvent contribuer à la recherche de ces solutions, en tenant compte de la capacité et des ressources des entreprises. Le groupe des employeurs est prêt à travailler avec les gouvernements à la conception de solutions financièrement viables dans le cadre d'un consensus avec les partenaires sociaux.

Point 5. Financement de la sécurité sociale et vieillissement de la population

67. Abordant le cinquième point suggéré pour la discussion, le vice-président employeur a exprimé deux réserves concernant le rapport du Bureau. En premier lieu, le rapport n'octroie pas au problème du vieillissement de la population l'importance qu'il mérite. Dans les pays en développement, le pourcentage de personnes âgées est généralement plus réduit que dans les pays industrialisés, mais il ressort d'études démographiques que les populations des pays en développement vieilliraient plus rapidement. En deuxième lieu, il

est peut-être prématuré de conclure, comme le fait le rapport, que les mesures qui visent à promouvoir l'emploi sont le moyen le plus utile de contenir les coûts des pensions dans un contexte de vieillissement démographique. Il faut continuer d'explorer d'autres options envisageables, en particulier le recours accru aux dispositifs privés. Il se pourrait que le système optimal soit un système mixte dans lequel l'Etat fournirait les prestations minimales, lesquelles seraient complétées par des fonds privés. Il est nécessaire aussi d'étudier de plus près l'impact du VIH/SIDA sur les régimes par répartition.

- 68.** Le vice-président travailleur s'est rallié à l'idée exprimée dans le rapport du Bureau que l'un des moyens fondamentaux de consolider le financement de la sécurité sociale dans des sociétés en voie de vieillissement est d'augmenter l'emploi. Les travailleurs sont prêts à s'engager dans le dialogue social sur un certain nombre d'options envisageables, notamment la formation pour mettre à jour les compétences des travailleurs âgés et des mesures d'encouragement au départ progressif à la retraite. Par ailleurs, beaucoup de pays ont d'importants budgets militaires, ce qui indique qu'ils pourraient consacrer plus de ressources à la sécurité sociale ou modifier en sa faveur la répartition de leurs recettes budgétaires. Dans beaucoup de pays, la Banque mondiale a prôné la privatisation des systèmes de pensions et leur financement par capitalisation comme moyens de prévenir une «crise du vieillissement» dans le financement de la sécurité sociale. Ces mécanismes se sont avérés inefficaces et ont même créé beaucoup de nouveaux problèmes, parmi lesquels: coûts de gestion élevés des fonds de pension privés, de l'ordre de 25 pour cent des cotisations versées par un travailleur au cours de sa carrière; importantes dépenses publiques consacrées au contrôle et parfois au renflouement par l'Etat; transition onéreuse compte tenu de la nécessité d'honorer les engagements en cours tout en accumulant des réserves pour le nouveau régime par capitalisation; grande inégalité des prestations servies aux travailleurs ayant épargné des montants similaires, du fait de la volatilité des marchés financiers sur lesquels l'épargne avait été investie. Le vice-président travailleur a réaffirmé son adhésion aux principes devant régir les régimes de pension et qui ont été discutés lors de la première séance. Rappelant que la sécurité sociale ne concerne pas que les pensions, il a vivement recommandé qu'on donne toute priorité à la conception de nouvelles méthodes pour étendre la couverture des régimes publics, notamment en ce qui concerne les soins de santé.
- 69.** Les membres gouvernementaux ont exprimé des opinions divergentes sur la question de savoir s'il faut modifier les systèmes de financement des pensions compte tenu du vieillissement des populations, et en particulier de l'augmentation de l'espérance de vie. D'un côté, plusieurs membres ont fait valoir qu'il peut être utile de passer d'un système de répartition à un système de capitalisation. Dans certaines circonstances, cela peut stimuler l'épargne nationale et déboucher sur une accélération de la croissance économique. Les pays peuvent ainsi supporter plus facilement le surcoût que représente le financement des pensions d'une population en voie de vieillissement. En revanche, de nouvelles obligations s'imposent alors aux pouvoirs publics qui doivent réglementer les établissements de gestion des fonds de pension de manière à garantir qu'ils n'exercent pas de discrimination à l'encontre des travailleurs à bas revenu et qu'ils placent l'intérêt financier des travailleurs avant le leur. Qui plus est, quelle que soit la forme de financement choisie, l'Etat doit rester le garant de dernier ressort. Plusieurs membres gouvernementaux ont fait valoir qu'un autre avantage du financement par capitalisation est qu'il permet de diversifier les risques. Ils ont fait observer que la technique de la répartition est vulnérable au vieillissement de la population et celle de la capitalisation aux mauvais résultats économiques, et que par conséquent un système mixte combinant les deux peut offrir aux travailleurs une certaine protection contre l'un et l'autre de ces risques. Des prestations définies servies dans le cadre d'un système en répartition peuvent être financées en partie par un fonds de réserve en capitalisation collective, permettant notamment de lisser les ruptures démographiques.

-
- 70.** D'autres membres gouvernementaux ont exposé un point de vue différent, faisant valoir que le changement du mode de financement des pensions ne modifiera pas la charge économique que représente pour un pays le soutien aux personnes âgées. A la différence des épargnants individuels qui peuvent mettre de l'argent de côté en prévision d'une dépense importante, les nations ne peuvent épargner à l'avance pour une population qui va croissant de retraités. En fait, tous les systèmes de financement des pensions, qu'ils soient fondés sur la répartition, la capitalisation ou une combinaison des deux, consistent à partager le revenu national courant entre actifs et retraités. Dans les régimes par répartition, ce transfert du revenu courant est visible, mais la réalité du transfert est la même dans les systèmes par capitalisation. Suivant cette logique, plusieurs membres de la commission ont contesté que la capitalisation soit supérieure à la répartition dans le cas de populations vieillissantes. Ils ont affirmé que le vieillissement affecte tout autant les systèmes par capitalisation mais indirectement, en réduisant le nombre de travailleurs actifs susceptibles d'acheter les placements privés des retraités. Ceux-ci voient alors leur épargne accumulée perdre de sa valeur. Plusieurs membres gouvernementaux se sont dits préoccupés par les risques que présente la capitalisation et ont insisté sur la prudence nécessaire. L'un d'eux a signalé que dans son pays les régimes de pension par capitalisation initialement créés avaient dû être transformés en régimes par répartition à cause des effets non anticipés de l'inflation et de la guerre qui avaient épuisé les réserves financières de ces régimes. Il a aussi souligné le risque de spéculation financière et la baisse de valeur des titres qui pourrait accompagner la vente des actifs nécessaire, quand des générations nombreuses seront à la retraite vers 2030, ce risque étant d'autant plus grand que la part des retraites en capitalisation sera importante. Des préoccupations ont également été exprimées à propos des coûts administratifs élevés qu'implique la gestion privée des régimes de pension et de la grande volatilité de la valeur de l'épargne des salariés dans les régimes privés existants.
- 71.** Reprenant ces arguments, plusieurs membres gouvernementaux ont déclaré qu'ils n'envisagent pas de modifier leur mode de financement des pensions en prévision du vieillissement de la population. Ils ont dit approuver le point de vue exprimé dans le rapport du Bureau selon lequel l'augmentation du taux d'activité est la meilleure façon de résoudre le problème. Ils ont décrit plusieurs initiatives récentes visant à encourager les travailleurs âgés à rester en activité: promotion du temps partiel, horaires flexibles, programmes de reconversion professionnelle et d'apprentissage tout au long de la vie, réduction des cotisations sociales pour les travailleurs âgés, incitations offertes aux entreprises qui conservent leurs salariés au-delà de l'âge normal de la retraite. En outre, plusieurs membres gouvernementaux ont souligné l'importance des structures tripartites de dialogue social pour réaliser un consensus sur les réformes à entreprendre en ce qui concerne les coûts liés au vieillissement. Des moyens de rendre le recouvrement des cotisations plus efficace ont été décrits: prendre des mesures d'incitation pour que les employeurs et les travailleurs paient leurs cotisations, créer la confiance dans la bonne affectation des cotisations, simplifier les formalités administratives, par exemple en recourant à la pratique classique du précompte ou en instituant un organisme unique de recouvrement pour les diverses branches de la sécurité sociale.
- 72.** Plusieurs membres gouvernementaux représentant les pays africains ont déclaré que le vieillissement de la population est bien moins un problème pour leurs régimes de sécurité sociale que ne l'est le VIH/SIDA. Cette pandémie exerce une pression sur le financement des régimes et menace certains fonds de pensions dans leur existence même. Un membre gouvernemental a déclaré que son pays connaît des problèmes similaires en raison de souches résistantes de malaria. Il est urgent d'entreprendre des recherches sur les incidences de ces maladies, en particulier le VIH/SIDA, sur le financement de la sécurité sociale.
- 73.** Le vice-président travailleur a exprimé sa satisfaction quant à plusieurs commentaires faits par des membres gouvernementaux, à propos de la nécessité de préserver et de renforcer les régimes publics de pension, d'étendre leur couverture et de favoriser la croissance

économique et la création d'emplois, meilleur moyen de maîtriser les coûts de financement des pensions dans le contexte du vieillissement de la population. Il a aussi souscrit à l'idée que le gouvernement doit être le garant de dernier ressort quel que soit le système de pension retenu.

74. En conclusion, le vice-président employeur a déclaré que tous les modes de financement de la sécurité sociale ont leurs points forts et leurs points faibles. Le défi est de trouver le système qui convient le mieux à la situation, aux préférences et aux besoins du pays. L'orateur a exprimé son accord avec le vice-président travailleur quant au rôle essentiel que doit jouer le gouvernement, quel que soit le système choisi, et a ajouté que les partenaires sociaux doivent être étroitement associés à la gouvernance des régimes. Il a appelé à une coopération internationale accrue pour la recherche des solutions praticables aux problèmes liés au vieillissement de la population.

Point 6. Dialogue social et activités de l'OIT

75. La présidente a ensuite abordé le dernier point de la discussion relatif au tripartisme et à l'amélioration des systèmes de sécurité sociale, aux priorités à long terme du travail de l'OIT sur la sécurité sociale et à l'application possible de l'approche intégrée de l'action normative dans le domaine de la sécurité sociale. Le vice-président employeur a souligné que les situations varient beaucoup d'un pays à l'autre et qu'il appartient donc à chacun de trouver des solutions adaptées à sa propre réalité. Par le dialogue social, les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs peuvent construire un consensus social et la volonté politique nécessaires à l'action. Le tripartisme est la clé de la bonne gouvernance et de l'efficacité. L'OIT doit s'attacher à renforcer la capacité des partenaires sociaux de mener des discussions tripartites et paritaires et à diffuser parmi ses mandants des informations sur les meilleures méthodes en matière de dialogue social. Les débats de la commission ont fait apparaître divers thèmes de recherche qu'il faudra approfondir. Il y a lieu de considérer les avantages de l'interaction avec d'autres organisations, telles que la Banque mondiale ou le Fonds monétaire international. En particulier, la recherche doit montrer quels sont les systèmes qui fonctionnent bien et pourquoi. Deux thèmes intéressants méritent d'être approfondis: la réassurance dans le domaine de la protection sociale et les soins de santé pour les pauvres. La sécurité sociale n'est pas gratuite. Elle implique des coûts pour la société, et notamment pour les employeurs et les travailleurs. Il est important de bien comprendre le fonctionnement des systèmes de financement afin de trouver le juste équilibre entre des intérêts concurrents et d'éviter des coûts qui nuisent à la compétitivité. La bonne gouvernance et la modération des coûts de gestion sont essentiels. D'autres thèmes sont à explorer: questions démographiques, discrimination fondée sur le sexe, interaction entre la sécurité sociale et le marché du travail et conséquences de cette interaction sur l'économie nationale et les entreprises, aspects divers de l'économie informelle, pertinence des normes de l'OIT relatives à la sécurité sociale. De l'avis du groupe des employeurs, des travaux supplémentaires pourraient être entrepris dans ces domaines par le biais de réunions d'experts qui pourraient s'appuyer sur des recherches approfondies et de qualité pour une discussion plus complète et centrée en particulier sur ces questions. Ces propositions représentent suffisamment de travail pour les dix à quinze prochaines années.

76. Le vice-président travailleur a fait observer qu'aucun système de sécurité sociale ne peut fonctionner efficacement s'il n'a pas la confiance de toutes les parties prenantes. Il ne doit plus y avoir de discrimination systémique à l'encontre de groupes particuliers, comme les femmes et les travailleurs migrants. Une représentation institutionnalisée et surtout une supervision et une gouvernance tripartites ont prouvé leur utilité pour mettre sur pied des systèmes consensuels de gouvernance qui soient sensibles à l'évolution des besoins d'une économie en voie de mondialisation. Le groupe des travailleurs appelle les gouvernements à instituer des cadres réglementaires qui favorisent les consultations tripartites. La sécurité

sociale apparaît comme un bon instrument pour aider les travailleurs engagés dans des formes d'emploi non protégé à trouver un travail décent. Pour que la sécurité sociale puisse se maintenir durablement, il faut renverser la tendance à l'expansion de l'économie informelle. Il faut soutenir les travailleurs du secteur informel qui cherchent à s'organiser et à constituer des institutions reconnues leur procurant une protection sociale. L'OIT doit fonder ses activités futures sur le concept de travail décent et sur les valeurs consacrées par les normes internationales du travail sur la sécurité sociale, à savoir la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, la convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, la convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 [tableau I modifié en 1980], la convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967, la convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969, la convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982, la convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, et la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000. L'OIT doit consacrer les principes fondamentaux qui s'attachent à la sécurité sociale, autrement dit qui la reconnaissent comme droit universel et qui reconnaissent sa valeur pour l'équité sociale, la stabilité sociale, le développement et l'évolution économiques ainsi que sa capacité de servir des prestations universelles. L'orateur a pressé l'OIT d'entreprendre des activités de recherche et de coopération technique dans les domaines suivants: financement général et gouvernance des régimes de sécurité sociale, extension de la couverture aux personnes non protégées, moyens de supprimer les discriminations de fait. L'OIT doit se donner pour objectif global de s'engager à obtenir, dans le cadre d'un plan décennal, une amélioration notable de la sécurité sociale pour les exclus, qui sont majorité. Elle renforcera ainsi son rôle en tant que principale institution internationale dans le domaine de la sécurité sociale. L'orateur a estimé que les conventions existantes fournissent un cadre adéquat pour définir les principes de base de la sécurité sociale et qu'il faut promouvoir leur ratification. S'agissant de l'approche intégrée, il convient d'évaluer les résultats de son application expérimentale dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail avant de s'engager dans toute nouvelle action normative.

- 77.** Plusieurs membres gouvernementaux ont souscrit à l'idée que la collaboration tripartite et le dialogue social contribuent au développement de systèmes de sécurité sociale efficaces et bien adaptés aux réalités locales. De fait, la réussite des réformes est tributaire de l'existence d'un consensus entre les partenaires sociaux et d'une large adhésion sociale. Les gouvernements ne sauraient traiter seuls des questions de sécurité sociale. Pour les employeurs la sécurité sociale représente un investissement, pour les travailleurs elle est la garantie d'un revenu stable. L'effort doit être tripartite et adapté à chaque situation nationale.
- 78.** Un membre gouvernemental a indiqué que dans son pays le régime de pensions par répartition avait été réformé pour tenir compte de l'évolution sociale et démographique, et il a décrit le processus de consultations tripartites qui a été mené à cette occasion. Un autre membre gouvernemental a suggéré que soit renforcée la gestion tripartite des régimes de sécurité sociale. Du fait que d'énormes ressources financières sont en jeu, tous les partenaires sociaux doivent être impliqués. Un autre orateur a souligné la nécessité de légiférer pour garantir que les structures tripartites soient fonctionnelles. Le tripartisme devrait être étendu à tous les niveaux, jusqu'à la base. Afin de garantir une bonne gouvernance, les mandats exercés par les partenaires sociaux doivent être fondés sur des principes démocratiques.
- 79.** Un membre gouvernemental a noté que le dialogue social est utile mais pas toujours efficace. Les gouvernements doivent prendre l'initiative sur des questions importantes comme l'extension de la couverture et ne pas considérer le dialogue tripartite comme une condition sine qua non de l'action efficace. Un autre membre gouvernemental a estimé

urgent de se demander si la structure tripartite de l'OIT est à même de traiter des problèmes d'exclusion ou s'il y a lieu de reconsidérer le système.

- 80.** Un membre gouvernemental a fait observer qu'un large dialogue social et le sens des responsabilités sont indispensables à l'efficacité des systèmes de sécurité sociale. L'oratrice a ajouté que la participation active des partenaires sociaux est nécessaire pour étendre les services de sécurité sociale, mais que l'expérience de son pays a montré qu'il y a lieu aussi d'associer les organisations non gouvernementales, les coopératives et les collectivités locales.
- 81.** S'agissant des activités futures de l'OIT en matière de recherche et de coopération technique, de nombreux membres gouvernementaux ont fait des suggestions concrètes et proposé les thèmes suivants: extension de la couverture, amélioration de la gouvernance et de la gestion des ressources, impact de la mondialisation sur les systèmes de sécurité sociale des pays en développement, promotion de l'égalité entre hommes et femmes, mesures appropriées face à la pandémie de VIH/SIDA, discrimination et équité sociale, amélioration de la santé et réadaptation professionnelle des personnes handicapées, relèvement de l'âge moyen de départ à la retraite, amélioration de la situation des travailleurs âgés.
- 82.** Un membre gouvernemental a suggéré que le programme de l'OIT en matière de sécurité sociale mette l'accent sur la recherche et l'assistance technique relatives aux bonnes pratiques, tant pour les régimes privés que pour les régimes publics, et ce dans l'objectif du travail décent. D'autres ont indiqué que le BIT devrait concevoir des outils pour améliorer la couverture, la conception et la gouvernance des régimes de sécurité sociale et les politiques de protection sociale. Des indicateurs devraient être mis au point pour mesurer le niveau des prestations de même que l'étendue de la couverture et servir ainsi de critères de performance.
- 83.** Le BIT, par l'intermédiaire de ses équipes multidisciplinaires, devrait mettre son assistance technique au service des pays en développement, pour les aider à réformer et à améliorer leurs systèmes de sécurité sociale, en faveur notamment des travailleurs qui en sont exclus et qui sont la majorité, mais aussi dans les domaines de la formation, de l'investissement et de la gestion des risques. Un système d'alerte précoce devrait être mis au point pour repérer les crises des systèmes de sécurité sociale avant qu'elles ne se produisent. Le BIT devrait aussi promouvoir l'efficacité du dialogue social dans les pays en développement par le moyen de la coopération technique.
- 84.** Divers projets pilotes ont été proposés par plusieurs membres gouvernementaux dans les domaines suivants: fonds d'entraide à l'intention de groupes spécifiques dans certains secteurs d'activité, régimes d'assurance et de pensions pour les travailleurs agricoles, dispositifs de microassurance dont l'Etat est le promoteur. Les mécanismes pilotes à l'intention des travailleurs de l'économie informelle qui ont fait leurs preuves devraient être étudiés, pour mettre au point des modèles reproductibles et adaptables aux différentes situations. Il serait utile aussi de proposer des modèles appropriés aux pays qui souhaitent passer d'un type de système à un autre.
- 85.** En matière de politique normative, plusieurs membres gouvernementaux ont considéré que l'élaboration de normes minimales ayant force obligatoire doit être un élément important de la stratégie de l'OIT pour aider les pays à améliorer leur couverture sociale. Il est crucial de promouvoir la ratification des normes essentielles de sécurité sociale, ou pour le moins, le respect des principes de base qu'elles consacrent, tout particulièrement à l'heure où la mondialisation soulève de délicats problèmes en matière de protection sociale.
- 86.** Les conventions de l'OIT sur la sécurité sociale n'ont suscité que peu de ratifications, ce qui n'est guère encourageant. Plusieurs membres gouvernementaux ont suggéré que l'on

donne la priorité à la rationalisation des instruments existants, y compris la convention n° 102. Selon un membre gouvernemental, les normes actuelles sont trop détaillées, difficiles à comprendre pour des non spécialistes, trop dépendantes de statistiques qui souvent ne sont pas disponibles; en outre, elles ne reflètent pas convenablement le rôle des femmes sur le marché du travail. Plusieurs membres gouvernementaux ont déclaré que s'il doit y avoir un nouvel instrument, ils souhaiteraient qu'il se limite aux grands principes et soit suffisamment flexible, de sorte qu'il puisse être largement ratifié et appliqué dans des contextes nationaux différents. Les mécanismes détaillés d'application devraient relever de la pratique et de la législation nationales. Des conventions plus souples permettraient à un plus grand nombre de pays de participer au travail normatif de l'OIT.

- 87.** Plus d'un membre gouvernemental a considéré qu'il est irréaliste d'envisager actuellement l'adoption d'une convention monolithique sur la sécurité sociale. Il faut considérablement approfondir la réflexion pour mettre au point une approche globale des normes sur la sécurité sociale, compte tenu en particulier du nombre croissant de travailleurs du secteur informel non protégés et non organisés.
- 88.** Un autre membre gouvernemental a considéré qu'il n'est pas utile de réviser les normes existantes ou d'en établir de nouvelles. Il revient à chaque pays, s'il le juge bon, de tenir compte des normes existantes, en fonction de sa situation économique et des préférences de ses citoyens.
- 89.** Plusieurs membres gouvernementaux se sont déclarés favorables à une démarche intégrée de l'action normative, fondée sur une analyse détaillée des normes existantes et, comme l'a dit l'un des membres gouvernementaux, centrée sur les valeurs humaines et sociales. Un membre gouvernemental a déclaré qu'il juge préférable d'attendre que l'expérience pilote en cours soit achevée avant d'appliquer l'approche intégrée à la sécurité sociale.
- 90.** Le vice-président employeur a affirmé que son groupe soutient les efforts du Conseil d'administration en matière de révision des normes et d'approche intégrée de la politique normative. Il a exprimé sa satisfaction de constater une convergence de vues au sein de la commission en ce qui concerne les problèmes que rencontre la sécurité sociale et les solutions à étudier dans le cadre des activités futures.
- 91.** Le vice-président travailleur a relevé l'attitude positive des membres gouvernementaux à l'égard du tripartisme. S'agissant de l'éventuelle révision des normes, il a attiré l'attention des membres sur le fait que le Conseil d'administration a considéré les normes existantes pertinentes et suffisamment souples pour s'adapter aux diverses situations. Les normes de l'OIT en matière de sécurité sociale méritent d'être ratifiées. Étendre la sécurité sociale aux travailleurs non protégés est un immense défi. Pour le relever, les mandants ont besoin d'un ordre du jour ambitieux. Le groupe des travailleurs engage vivement la commission à adopter des conclusions ambitieuses, propres à faire avancer la cause de la sécurité sociale pour tous.

Discussion du projet de résolution et de conclusions concernant la sécurité sociale

- 92.** La présidente a ouvert la séance en félicitant le groupe de rédaction de l'excellent travail qu'il a réalisé, en ce qui concerne tant la résolution que les conclusions. Elle a fait remarquer que vu le petit nombre d'amendements – 28 seulement – les membres de la commission ont dû trouver, eux aussi, que les conclusions sont très bonnes. Puis elle a expliqué que la commission examinerait les amendements l'un après l'autre, dans l'ordre proposé.

-
- 93.** Le vice-président travailleur a déclaré que son groupe appuie résolument le document dans sa globalité. Le groupe de rédaction a produit un document de qualité, qui reflète avec clarté le rapport du BIT et le fond des débats. Il offre au BIT une base pour donner un nouveau départ à ses travaux dans le domaine de la sécurité sociale. L'orateur a souligné la nécessité de préserver le délicat équilibre que le groupe de rédaction a su établir et il a mis en garde les participants, signalant que des changements, même mineurs, pourraient être une source majeure de préoccupation. La bonne volonté et l'esprit de consensus ont jusque-là permis à la commission d'éviter les polémiques, contrairement à ce qui s'est passé en 1992, à la treizième Conférence des Etats d'Amérique Membres de l'Organisation internationale du Travail et, à New York cette année, à la Commission du développement social des Nations Unies, où aucun résultat n'a pu être obtenu. C'est pourquoi, afin de préserver l'esprit qui a prévalu dans la commission ainsi que le consensus qui s'est dégagé, le groupe des travailleurs sera réticent à appuyer beaucoup d'amendements.
- 94.** Le document offre une déclaration précieuse sur les grandes questions que soulève la sécurité sociale. Il rend bien compte de son importance en tant que droit fondamental de la personne humaine. Il montre que la sécurité sociale peut contribuer à améliorer la productivité et à stimuler le développement économique. Il n'existe pas de modèle unique exemplaire en la matière. Le projet de conclusions énonce les principes clés sur lesquels la sécurité sociale doit reposer, à savoir la non-discrimination, une saine gestion, des coûts administratifs faibles, un rôle fort pour les partenaires sociaux, une bonne gouvernance. Malheureusement, ces principes ne sont pas toujours respectés dans la pratique, où l'on constate que les taux d'affiliation aux régimes sont faibles, que les risques sont plus souvent supportés par l'individu que par la société, que les coûts administratifs sont élevés et que la participation des partenaires sociaux est insuffisante. Un accord tripartite sur ces principes devrait donner à l'OIT les moyens de contribuer à améliorer cette situation. L'orateur a ensuite développé ces points, faisant observer que «bien gérer» la sécurité sociale ne signifie pas réduire les prestations mais assurer un bon service aux participants. Il a déclaré qu'il faut combattre le chômage en créant des emplois, ce que favorise la croissance économique; qu'il faut veiller à l'égalité d'accès des hommes et des femmes à l'emploi et à la formation; que les soins dispensés par les femmes sont une contribution à prendre en compte dans le calcul des droits à la sécurité sociale; que le vieillissement est avant tout un problème de marché du travail qui ne saurait être réglé par la privatisation; que le risque doit être supporté collectivement et non individuellement, et que les plans privés ne peuvent remplacer les régimes publics obligatoires. A propos des salaires, l'orateur a exprimé son regret, au nom des membres travailleurs, que les conclusions ne comportent pas un engagement fort à établir un salaire minimal. Il a fait observer que la discrimination salariale existe dans toutes les professions et dans toutes les régions, et qu'elle concerne tant les hommes que les femmes. Il a ajouté que pour le groupe des travailleurs, les conventions les plus pertinentes en matière de sécurité sociale sont les suivantes: convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, 1964 [tableau I modifié en 1980], convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967, convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie, 1969, convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982, convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988, et convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000. Considérant le résultat des travaux de la commission, l'orateur a jugé que les conclusions constituent un programme de travail complet pour le BIT, programme qui exige un supplément de ressources, du talent et du discernement. Il faut lancer une grande campagne, étayée par des projets pilotes et des projets de coopération technique, pour étendre la couverture de la sécurité sociale, aider les partenaires sociaux et combattre la discrimination. Le BIT devrait encourager le FMI et la Banque mondiale à appuyer ces conclusions. En conclusion, l'orateur a mis en lumière le rôle important des gouvernements et les responsabilités des partenaires sociaux qui, ensemble, se doivent

d'œuvrer à l'extension de la couverture. Il a exprimé l'espoir que les Etats Membres ne ménageront pas leurs efforts pour atteindre les objectifs fixés par les conclusions.

- 95.** Dans ses observations liminaires, le vice-président employeur a déclaré que la sécurité sociale est un thème vaste, complexe et intimement lié au bien-être de l'humanité. L'expérience du groupe de rédaction, bien représentatif du point de vue régional et linguistique, reflète clairement l'importance de la sécurité sociale. Travailleurs, employeurs et gouvernements ont chacun leur rôle à jouer dans l'amélioration de la sécurité sociale. Son financement représente une lourde charge pour les employeurs et leur préoccupation sincère est que la question soit traitée de façon exhaustive, dans toute sa profondeur. Le meilleur moyen de se doter d'un système de sécurité sociale approprié est de créer des emplois, ce qui suppose une économie florissante propice à la croissance des affaires. L'éducation joue un rôle clé, tant pour la création d'emplois que pour la promotion de la main-d'œuvre, y compris les groupes vulnérables tels que les migrants.
- 96.** Le vice-président employeur a expliqué qu'en 1992, lorsqu'elle a débattu de la sécurité sociale, la treizième Conférence des Etats d'Amérique Membres de l'OIT, réunie au Venezuela, n'est pas parvenue à se mettre d'accord sur un document commun, parce que les participants avaient fait passer la politique avant l'économie. Il a exhorté la commission à éviter que ne se reproduise une telle situation, faisant observer que les conclusions élaborées par le groupe de rédaction reflètent pleinement l'expérience et les problèmes des divers systèmes de sécurité sociale. L'orateur a précisé qu'il a été membre du conseil d'administration du système de sécurité sociale de son pays pendant six ans, et que cette expérience lui a révélé toutes les complexités de la gestion quotidienne d'un régime de sécurité sociale, en particulier les difficultés liées au recouvrement des cotisations et au financement. Il est indispensable que les systèmes soient bien conçus et bien gérés et qu'ils octroient des prestations à tous. Le groupe des employeurs appuie pratiquement sans réserve les conclusions du groupe de rédaction. L'orateur a félicité le groupe des travailleurs, les membres gouvernementaux, la présidente et le secrétariat de leur contribution et des efforts qu'ils ont déployés sans relâche. Il s'est déclaré prêt à examiner les amendements tout en précisant que certains traitent de questions qui figurent déjà dans le projet de conclusions. Il a souligné que le groupe des employeurs n'appuiera qu'un nombre limité d'amendements à ce document, de manière à préserver son équilibre et la clarté de son libellé.

Paragraphe 1

- 97.** La membre gouvernementale de la France a présenté un amendement visant à remplacer, à la dernière ligne du paragraphe, le mot «millions» par le mot «milliards». Elle a expliqué que, comme l'indique le rapport du Bureau, c'est plus de la moitié de la population mondiale qui ne bénéficie pas de la sécurité sociale, et qu'il faut donc corriger l'ordre de grandeur. Elle a ajouté qu'il serait acceptable aussi de remplacer «millions» par «centaines de millions», proposition qui a reçu l'appui des groupes des employeurs et des travailleurs ainsi que du membre gouvernemental du Canada. L'amendement a été adopté tel que sous-amendé.

Paragraphe 2

- 98.** Le paragraphe 2 a été adopté sans amendement.

Paragraphe 3

- 99.** Le membre gouvernemental de l'Irlande a présenté un amendement à la première phrase visant à insérer, après les mots «Si elle est bien», les mots «conçue et». Il a motivé cette proposition en répliquant que la réussite d'un régime de sécurité sociale dépend tout autant

d'une bonne conception que d'une bonne gestion. Les vice-présidents travailleur et employeur n'ont pas soutenu cette proposition au motif que le projet de conclusions traite ailleurs de la conception. L'amendement a été rejeté.

- 100.** Le membre gouvernemental de l'Irlande a présenté un amendement à la première phrase du paragraphe, visant à insérer, après les mots «une sécurité du revenu», les mots «, un soutien à la politique du marché du travail». Il a indiqué que cet amendement permet de rendre compte du fait que l'impact important des régimes de sécurité sociale sur les marchés du travail est largement reconnu. L'amendement n'a pas été appuyé par les vice-présidents travailleur et employeur, qui ont considéré que la question est traitée dans la suite du paragraphe. L'amendement a été rejeté.
- 101.** La membre gouvernementale de la France a présenté un amendement visant à insérer, après la troisième phrase, le texte suivant: «Elle assure une redistribution de revenus au profit des personnes confrontées à des risques sociaux. Elle consiste principalement en des transferts sociaux qui, s'ils représentent pour les entreprises une part du coût salarial, ne sont pas, au niveau macroéconomique, une charge pour la nation.». Elle a déclaré qu'il faut faire une distinction entre les effets du coût de la sécurité sociale sur les entreprises et leurs effets sur l'économie. Au niveau microéconomique, le financement de la sécurité sociale peut être une charge pour les entreprises, tandis qu'au niveau macroéconomique il représente simplement une redistribution du revenu national. S'ils sont bien conçus et bien gérés, les régimes de sécurité sociale ne représentent ni une charge pour l'Etat, ni un handicap pour la compétitivité du pays.
- 102.** Ayant déclaré qu'il souscrit à l'esprit de l'amendement, le vice-président employeur a suggéré de le sous-amender de sorte que la quatrième phrase soit ainsi libellée: «Il est à noter que si elle représente un coût pour les entreprises, la sécurité sociale est également un investissement dans l'être humain ou un soutien à celui-ci.» Le membre gouvernemental de la République arabe syrienne a déclaré qu'elle soutient l'amendement initial, mais qu'elle ne s'opposera pas au sous-amendement proposé, s'il est accepté par les groupes des travailleurs et des employeurs. Le sous-amendement proposé par le vice-président employeur a reçu l'assentiment du vice-président travailleur et il a été accepté par la membre gouvernementale de la France. L'amendement a été adopté tel que sous-amendé.
- 103.** La membre gouvernementale de l'Australie a présenté un amendement visant à ajouter, à la fin de la quatrième phrase, les mots «ainsi qu'aux personnes à sa charge». Elle a considéré cet ajout nécessaire pour mettre l'accent sur le fait que la sécurité sociale représente un investissement non seulement dans les personnes qui travaillent, mais également dans leurs familles. Les vice-présidents employeur et travailleur se sont opposés à l'amendement, faisant valoir que l'expression «l'être humain» englobe les personnes à charge. L'amendement a été rejeté.
- 104.** Le membre gouvernemental de l'Irlande a présenté un amendement visant à déplacer au tout début du paragraphe la quatrième phrase, qui commence par les mots «La sécurité sociale est un investissement...». Il a indiqué que dans sa formulation antérieure, cette phrase exposait brièvement la finalité la plus importante de la sécurité sociale. Toutefois, compte tenu du dernier amendement adopté par la commission, l'auteur a préféré retirer son amendement.
- 105.** Le membre gouvernemental du Nigéria a présenté un amendement visant à remplacer la dernière phrase du paragraphe par la phrase suivante: «Compte tenu des incidences négatives attestées de la mondialisation et des politiques d'ajustement structurel, elle devient plus que jamais nécessaire.». Il a indiqué qu'ainsi on mettrait l'accent sur la nécessité de s'attaquer aux effets négatifs de la mondialisation et de l'ajustement structurel, tout en reconnaissant leurs effets positifs. Le membre gouvernemental de l'Autriche a proposé un sous-amendement ayant pour effet d'éliminer le libellé proposé dans

l'amendement et de remplacer le mot «elle» par les mots «la sécurité sociale» dans la dernière phrase. Il a expliqué qu'en raison de l'adoption de l'amendement soumis par la membre gouvernementale de la France et sous-amendé par le vice-président employeur, les mots «la sécurité sociale» ont été remplacés par le mot «elle», dans la quatrième phrase, et que la modification qu'il propose rendrait le texte plus clair. Les vice-présidents employeur et travailleur ont approuvé ce sous-amendement, lequel a été adopté.

Paragraphe 4

- 106.** Le vice-président travailleur a soulevé une question relative à la troisième phrase, considérant qu'elle devrait mieux refléter le consensus qui s'est dégagé au groupe de rédaction et que, pour cela, il conviendrait de remplacer les mots «Elle peut prendre diverses formes» par les mots «Divers régimes existent». Le vice-président employeur et le membre gouvernemental du Canada ont eux aussi jugé ce libellé plus fidèle aux intentions du groupe de rédaction. Ce changement n'a suscité aucune objection.
- 107.** La membre gouvernementale de Chypre a présenté un amendement visant à remplacer, dans la troisième phrase, les mots «assistance sociale, régimes universels, assurance sociale,» par les mots «assurance sociale, régimes universels, assistance sociale et autres». Elle a déclaré qu'ainsi les diverses formes que prend la sécurité sociale sont disposées dans un ordre plus logique. Elle a cependant ajouté qu'ayant consulté d'autres membres gouvernementaux, elle considère maintenant que tel quel, l'ordre des mots ne pose pas de problème. En conséquence, elle a retiré l'amendement.
- 108.** La membre gouvernementale de la Pologne a présenté un amendement visant à remplacer les sixième et septième phrases, ainsi que les mots «En particulier, les prestations devraient être», au début de la huitième phrase, par le texte suivant: «L'Etat a la responsabilité générale de faciliter, promouvoir et étendre la couverture de la sécurité sociale, et de garantir le respect de certains principes fondamentaux par les régimes de sécurité sociale. Ces principes, que devraient respecter tous les systèmes de sécurité sociale, exigent en particulier que les prestations soient...». Elle a expliqué que cet amendement permet de mettre davantage l'accent sur le rôle et la responsabilité de l'Etat. Les vice-présidents travailleur et employeur se sont déclarés satisfaits du texte d'origine. L'amendement a été rejeté.
- 109.** Le membre gouvernemental de l'Irlande a proposé un amendement visant à insérer, à la huitième phrase, après les mots «non discriminatoire;», les mots «les régimes devraient être conçus et modernisés, en tenant compte des résultats des recherches entreprises tant au niveau national qu'au niveau international, ainsi que des pratiques exemplaires;». Il a indiqué que cet amendement vise à souligner l'importance de bien concevoir les régimes de sécurité sociale. Toutefois, considérant la réticence des vice-présidents employeur et travailleur à accepter des propositions qui modifient la pondération du document, l'auteur a retiré son amendement.
- 110.** Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a présenté un amendement à la huitième phrase visant à remplacer le mot «important» par le mot «approprié». Il a déclaré que lorsque l'Etat instaure une réglementation efficace des régimes de sécurité sociale, le rôle des partenaires sociaux peut s'en trouver notablement réduit. En outre, le mot «important» est trop prescriptif; or les représentants du groupe des employeurs et du groupe des travailleurs, ont l'un comme l'autre indiqué qu'ils préfèrent éviter toute formulation prescriptive. Le vice-président travailleur s'est opposé à l'amendement, soulignant que le partenariat social est essentiel à l'efficacité des régimes de sécurité sociale. Le vice-président employeur a déclaré que la notion de rôle «approprié» ne correspond pas au message que son groupe souhaitait transmettre, et que c'est bien un rôle important que les employeurs et les travailleurs doivent jouer. L'amendement a été rejeté.

Paragraphe 5

111. Les membres gouvernementaux de l’Autriche, du Danemark, de la Finlande, de l’Islande et de la Suède ont déposé un amendement en deux parties. La première consiste à remplacer la troisième phrase par le texte suivant: «Quand la couverture ne peut être accordée immédiatement à ces groupes, on pourrait introduire des mécanismes d’assurance – le cas échéant sur une base volontaire – ou d’autres mesures telles que l’assistance sociale, puis les étendre et les intégrer au système de sécurité sociale à un stade ultérieur, une fois que l’intérêt des prestations a été démontré et que cela est économiquement viable.». La seconde partie de l’amendement consiste à insérer, après la quatrième phrase, la phrase suivante: «Le soutien aux groupes vulnérables devrait être financé par la société tout entière.». Le membre gouvernemental de l’Autriche a présenté la première partie en expliquant que la notion d’assistance sociale n’est pas compatible avec celle de régime volontaire. Le membre de phrase «le cas échéant sur une base volontaire» est donc déplacé à la suite du mot «d’assurance» et, ainsi, ne s’applique pas aux autres dispositifs. Le membre gouvernemental du Danemark a ensuite expliqué que la seconde partie vise à affirmer la responsabilité des gouvernements à l’égard des groupes vulnérables. Les vice-présidents employeur et travailleur ont souscrit à la première partie de l’amendement, consistant à déplacer les mots «le cas échéant sur une base volontaire» à la suite du mot «d’assurance», mais se sont opposés au reste. Après discussion, la première partie de l’amendement a été adoptée.

Paragraphe 6

112. Les membres gouvernementaux du Danemark, de la Finlande, de l’Islande et de la Suède ont déposé un amendement visant à remplacer la quatrième phrase par le texte suivant: «A cette fin, elle pourrait par exemple prévoir des mesures d’incitation fortes pour permettre aux personnes occupées dans l’économie informelle d’entrer progressivement dans l’économie formelle et d’y rester.». Le membre gouvernemental de l’Islande a indiqué qu’après avoir examiné de plus près le projet de conclusions, les auteurs de l’amendement ont jugé qu’il n’était pas nécessaire de modifier le texte original. L’amendement a donc été retiré.

Paragraphe 7

113. Le paragraphe 7 a été adopté sans amendement.

Paragraphe 8

114. Le paragraphe 8 a été adopté sans amendement.

Paragraphe 9

115. Le paragraphe 9 a été adopté sans amendement.

Paragraphe 10

116. Le vice-président employeur a déclaré que le paragraphe 10 doit être clarifié afin de mieux refléter l’accord au sein du groupe de rédaction. Il a estimé que, dans la deuxième phrase, les mots «d’envisager, lorsque celui-ci n’existe pas encore, l’introduction d’un» devraient être remplacés par les mots «d’examiner la nécessité et l’opportunité d’introduire un». Le vice-président travailleur a rappelé que l’intention avait été de remplacer ce membre de phrase par le texte suivant: «d’examiner l’opportunité d’introduire un». Le membre

gouvernemental de l'Equateur, appuyé par le membre gouvernemental du Canada, a confirmé que cette dernière formulation reflète bien l'accord au sein du groupe de rédaction. Aucune objection n'a été soulevée.

- 117.** Le membre gouvernemental de la Malaisie a présenté un amendement visant à remplacer, dans la première phrase, les mots «la plupart des» par les mots «beaucoup de». Il a demandé si les études du BIT démontrent que, dans la plupart des sociétés, la persistance des inégalités de rémunération entre hommes et femmes a des répercussions sur les droits des femmes en matière de sécurité sociale. Si tel n'est pas le cas, il serait plus exact d'utiliser les termes «beaucoup de». Les vice-présidents employeur et travailleur ont déclaré qu'à leur avis le texte original est exact. L'amendement a été rejeté.
- 118.** La membre gouvernementale de Chypre a proposé un amendement visant à remplacer, dans la troisième phrase, les mots «Lorsque les hommes s'occupent des enfants, ils devraient» par les mots «Celui des deux parents qui s'occupe des enfants devrait». Cet amendement vise à garantir que les prestations sont servies sur une base non discriminatoire. Les vice-présidents employeur et travailleur ont appuyé l'amendement, lequel a été adopté.
- 119.** Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a retiré un amendement visant à remplacer la troisième phrase par le texte suivant: «Lorsque c'est l'homme seul qui s'occupe des enfants, c'est à lui que devraient être servies les prestations de sécurité sociale correspondantes.» Il a expliqué que l'amendement précédent répond à l'objectif visé par le sien.
- 120.** Le membre gouvernemental du Royaume-Uni a proposé un amendement visant à remplacer, dans la dernière phrase, les mots «d'instituer une discrimination positive» par les mots «de mettre en œuvre des actions positives». Il a expliqué que cet amendement ne vise pas à affaiblir le projet de conclusions, mais que le terme «actions» correspond mieux à la manière dont les gouvernements devraient traiter la question. Les vice-présidents employeur et travailleur se sont opposés à l'amendement, lequel a été rejeté.

Paragraphe 11

- 121.** Le membre gouvernemental de la Malaisie a proposé un amendement visant à remplacer, dans la dernière phrase, les mots «la croissance économique» par les mots «une croissance économique durable». Il a déclaré qu'il convient de stimuler la croissance économique de telle sorte que celle-ci soit durable sur le long terme. Le vice-président travailleur s'est rallié à cette opinion et le vice-président employeur a déclaré qu'il s'agit là d'une adjonction utile. L'amendement a été adopté.
- 122.** Le membre gouvernemental de la Belgique a présenté un amendement visant à ajouter le texte suivant à la fin du paragraphe: «Enfin, les Etats devraient, dans la mesure de leurs moyens, consacrer une partie des fruits de la croissance économique à la compensation des coûts liés au vieillissement. A cet effet, il est utile de créer et d'alimenter un Fonds spécial de vieillissement. En effet, la croissance économique et une discipline budgétaire stricte devraient permettre de dégager d'importants moyens

financiers.» Il a indiqué que le projet de conclusions propose deux approches possibles pour faire face au vieillissement de la population – accroître l'emploi et promouvoir la croissance économique, mais qu'à son avis cette troisième approche est également importante. Le vice-président travailleur a déclaré qu'il est possible que les gouvernements souhaitent recourir à cette possibilité, mais que celle-ci ne devrait pas figurer dans le texte des conclusions. Le vice-président employeur s'est opposé à l'amendement au motif qu'il modifierait l'équilibre financier des institutions de sécurité sociale et aurait un effet négatif sur la croissance des entreprises. L'amendement a été rejeté.

Paragraphe 12

123. Le paragraphe 12 a été adopté sans amendement.

Paragraphe 13

124. Le membre gouvernemental de la Malaisie a présenté un amendement visant à remplacer, dans la première phrase, les mots «par la collectivité» par le mot «collectivement». Le vice-président travailleur et le vice-président employeur ont appuyé l'amendement, lequel a été adopté.

125. Le vice-président travailleur a demandé que le texte soit modifié afin de mieux refléter la discussion du groupe de rédaction. La deuxième phrase et les mots «Toutefois, il ne faut pas» au début de la troisième phrase devraient être remplacés par le texte suivant: «Certes, c'est une option qui existe, mais il ne faut pas». Le vice-président employeur a exprimé son accord. Aucune objection n'a été soulevée.

126. La membre gouvernementale de Chypre a proposé un amendement visant à remplacer, dans la sixième phrase, les mots «dispositifs négociés, tandis qu'il appartient à l'Etat» par les mots «dispositifs négociés. Il appartient à l'Etat». Cette modification vise à souligner l'importance du rôle respectif du gouvernement et des partenaires sociaux et à éviter de donner l'impression que le rôle des gouvernements est secondaire. Le vice-président travailleur a convenu que les gouvernements ont un rôle prioritaire, mais il a ajouté que cela est précisé plus loin dans le texte. Le vice-président employeur a exprimé sa préférence pour la formulation originale. L'amendement a été rejeté.

Paragraphe 14

127. Le paragraphe 14 a été adopté sans amendement.

Paragraphe 15

128. Le paragraphe 15 a été adopté sans amendement.

Paragraphe 16

129. Les membres gouvernementales de Chypre et de la France ont proposé un amendement visant à insérer, dans la troisième phrase, avant l'expression «Des programmes ciblés d'assistance sociale,» les mots «Des régimes spéciaux d'assistance et» et à remplacer les mots «un moyen» par «des moyens». La membre gouvernementale de la France a déclaré que cet amendement est nécessaire pour bien montrer qu'il existe plus d'une manière d'étendre la couverture de la sécurité sociale. Les vice-présidents travailleur et employeur se sont opposés à cet amendement, faisant observer que le libellé qu'il vise à modifier a fait l'objet de discussions intenses au sein du groupe de rédaction. L'amendement a été rejeté.
130. Les membres gouvernementales de Chypre et de la France ont présenté un amendement visant à remplacer, dans la quatrième phrase, les mots «il peut se révéler nécessaire de diversifier les» par les mots «il est nécessaire de considérer d'autres» et à remplacer les mots «en prévoyant» par le mot «notamment». La membre gouvernementale de la France a déclaré qu'il faut mettre davantage l'accent sur le financement tripartite de la sécurité sociale. Le vice-président travailleur s'est opposé à l'amendement, faisant valoir que le texte original était bien rédigé. Le vice-président employeur n'y a pas souscrit non plus. L'amendement a été rejeté.

Paragraphe 17

131. Le membre gouvernemental de la Belgique a proposé un amendement visant à ajouter, dans la quatrième phase, après le point 4, un point ainsi conçu: «- que l'OIT examine comment il convient d'adapter ses normes, notamment la convention n° 102, aux réalités sociales du monde actuel.» Il a rappelé qu'au cours de la discussion générale, de nombreux orateurs ont déclaré que les normes de l'OIT méritaient d'être réexaminées, étant donné que certaines d'entre elles sont relativement anciennes et qu'elles ont été élaborées dans un contexte très différent. Le vice-président travailleur a indiqué que les normes sur la sécurité sociale doivent faire l'objet d'un examen dans un cadre intégré et qu'il serait inopportun de proposer une révision pour une norme isolée. Il a rappelé à la commission que le Conseil d'administration reviendra sur cette question d'ici la fin de l'année. Le vice-président employeur a déclaré que, depuis le début, il a exhorté la commission à considérer le contexte général plutôt que de se concentrer sur une norme en particulier. L'amendement a été rejeté.

Paragraphe 18

132. Les membres gouvernementaux de l'Afrique du Sud et de la Namibie, au nom de plusieurs pays africains, ont proposé un amendement visant à remplacer le quatrième point par le

texte suivant: «l'égalité, spécialement entre hommes et femmes et pour les personnes handicapées;». Le membre gouvernemental de l'Afrique du Sud a déclaré que cet amendement revient à reconnaître que la discrimination n'affecte pas seulement les femmes, mais également les personnes handicapées et que le projet de conclusions s'en trouverait amélioré. Le BIT doit entreprendre des recherches sur ce thème, afin de promouvoir l'emploi des personnes handicapées. Les vice-présidents travailleur et employeur ont appuyé l'amendement, lequel a été adopté.

Paragraphe 19

133. La membre gouvernementale des Philippines a présenté un amendement visant à ajouter, à la fin du deuxième point, après les mots «économie formelle», les mots «notamment la réassurance sociale». Cet amendement n'a pas été appuyé.
134. Le vice-président employeur a déclaré que, d'après les notes qu'il a prises lors de la réunion du groupe de rédaction, les mots «paritaires ou» devraient être insérés après les mots «conseils d'administration» à la troisième ligne du quatrième point. Le vice-président travailleur a confirmé que le groupe de rédaction était tombé d'accord sur cette formulation. Aucune objection n'a été soulevée.
135. La membre gouvernementale de la Pologne a proposé un amendement visant à remplacer, au troisième point, le mot «régimes» par le mot «systèmes». L'objectif de cet amendement est de souligner que les gouvernements devraient étudier le financement de la sécurité sociale dans son ensemble et pas uniquement sous l'angle des régimes individuels. Les vice-présidents travailleur et employeur se sont opposés à l'amendement, lequel a été rejeté.

Paragraphe 20

136. Le membre gouvernemental du Nigéria a proposé un amendement visant à remplacer, à la première ligne, le mot «doit» par le mot «devrait». Il a estimé que le terme «doit» est trop prescriptif et qu'il n'est pas cohérent d'employer ce terme alors que le mot «devrait» figure plus loin dans le paragraphe. Le vice-président travailleur a proposé un sous-amendement visant à remplacer le mot «devrait», à la deuxième ligne, par le mot «doit». Le vice-président employeur a approuvé l'amendement du membre gouvernemental du Nigéria, tel que sous-amendé par le vice-président travailleur. L'amendement, tel que sous-amendé, a été adopté.

Paragraphe 21

137. Le paragraphe 21 a été adopté sans amendement.
138. Le projet de résolution et de conclusions a été adopté, tel que sous-amendé.

-
139. La présidente a conclu la discussion en remerciant les membres de la commission de l'excellent travail qu'ils ont accompli.

Examen et adoption du rapport

Examen du rapport

140. La commission a examiné son projet de rapport à sa septième séance. Présentant le document, le rapporteur a félicité le secrétariat qui a préparé un rapport synthétique et lisible, organisé thématiquement autour des grands points qui ont été discutés. Il a remercié tous les membres de la commission qui ont contribué à dégager un consensus au profit d'une ambition: plus de sécurité sociale pour l'humanité.
141. Divers membres ont proposé des corrections à certains paragraphes du rapport.

Adoption du rapport

142. Lors de sa septième séance, la commission a adopté à l'unanimité le rapport tel qu'amendé.
143. Le bureau de la commission a remercié les membres de la commission de leur excellent travail, qui montre que le tripartisme est un moyen pertinent de renforcer les régimes de sécurité sociale et d'étendre la couverture à la majorité exclue.
144. Le membre gouvernemental du Canada a souligné que c'est une grande réussite pour la commission que d'avoir dégagé un consensus sur des conclusions ambitieuses, qui sont un hommage à tous ceux qui ont consacré leur vie au développement de la sécurité sociale.
145. Le membre gouvernemental de la République arabe syrienne, s'exprimant au nom des Etats arabes Membres de l'OIT, a fait observer que les travaux de la commission ont débouché sur des résultats très positifs qui marquent un premier pas très important sur un long chemin. Il a remercié tous ceux qui ont contribué à cette heureuse conclusion.

Genève, le 18 juin 2001.

(Signé) L. Samuel,
Présidente.

M. Laroque,
Rapporteur.

Annexe

Réorganisation des points suggérés pour la discussion

Afin de faciliter la discussion générale, le représentant du Secrétaire général propose de réorganiser, de la façon indiquée ci-dessous, les points suggérés pour la discussion qui figuraient à la fin du rapport VI. Le contenu de ces points reste identique, mais ils ont été regroupés par thème pour tenir compte du fait que la commission devra les avoir tous examinés à la fin de sa sixième séance. Pour faciliter la tâche des délégués, la numérotation du texte original figure entre parenthèses à la fin de chacun des regroupements.

1. La sécurité sociale a pour ambition générale d'assurer la sécurité du revenu et l'accès à des soins de santé, ce en quoi elle a un rôle important à jouer pour atteindre l'objectif du travail décent. S'il ressort de certaines analyses que l'évolution du contexte mondial rend plus difficile l'extension du dispositif de sécurité sociale, d'autres indiquent que des systèmes de sécurité sociale solides sont nécessaires pour dynamiser le marché du travail, améliorer la productivité de l'économie et protéger la population de l'instabilité économique. Par son existence, la sécurité sociale facilite-t-elle le changement et contribue-t-elle au relèvement du niveau de vie ainsi qu'à l'accroissement de la productivité des entreprises et de l'économie? (1, 4, 10)
2. La protection sociale des travailleurs des petits établissements, des travailleurs indépendants, migrants ou de l'économie informelle pose souvent des problèmes. Quels instruments et politiques spécifiques – comme la micro-assurance – est-il nécessaire de mettre en place pour résoudre ces problèmes et comment peuvent-ils contribuer à intégrer les travailleurs à l'économie formelle? (3)
3. Quel est le meilleur moyen d'assurer la sécurité du revenu des chômeurs et comment combiner les mesures prises à cet effet avec l'accès à l'emploi, à différents niveaux de développement et d'industrialisation? (5)
4. Suffit-il de garantir aux femmes l'égalité de traitement par les régimes de sécurité sociale ou bien faut-il prendre des mesures plus spécifiques pour que les politiques de protection sociale favorisent l'égalité entre hommes et femmes? (6)
5.
 - i) Faut-il modifier les systèmes de financement des pensions de retraite, ou prendre d'autres mesures pour relever le défi que représente le vieillissement de la population dans de nombreux pays? (7)
 - ii) Quels sont les avantages et inconvénients des différentes méthodes de financement de la sécurité sociale vu que la capacité de cotiser à des régimes d'assurance sociale varie? Les dispositifs privés peuvent-ils rendre moins lourd le financement de la sécurité sociale sans nuire à la solidarité et à l'universalité? (8)
6.
 - i) Comment les Etats Membres de l'OIT et les partenaires sociaux peuvent-ils tirer parti du tripartisme pour faire en sorte que le droit à une sécurité sociale appropriée et bien gérée devienne une réalité, y compris pour ceux qui, aujourd'hui, ne sont pas encore protégés? (2, 9)
 - ii) Quelles devraient être les priorités à long terme des recherches, de l'activité normative et de l'assistance technique de l'OIT en matière de sécurité sociale, dans la poursuite de l'objectif général qu'est le travail décent? (11)
 - iii) Comment la nouvelle approche intégrée de l'activité normative, que le Conseil d'administration a approuvée en novembre 2000, devrait-elle s'appliquer dans le domaine de la sécurité sociale? (12)

Résolution concernant la sécurité sociale

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, réunie en sa 89^e session, 2001,

Ayant tenu une discussion générale en se fondant sur le rapport VI intitulé *Sécurité sociale – questions, défis et perspectives*;

1. Adopte les conclusions suivantes;
2. Invite le Conseil d'administration du Bureau international du Travail:
 - a) à en tenir compte dans la planification des activités futures en matière de sécurité sociale;
 - b) à prier le Directeur général de les prendre en considération aussi bien lors de l'élaboration du programme et budget pour l'exercice 2004-05 que pour l'affectation des ressources disponibles au cours de l'exercice 2002-03.

Conclusions concernant la sécurité sociale

1. En 1944, la Conférence a reconnu «l'obligation solennelle pour l'Organisation internationale du Travail de seconder la mise en oeuvre, parmi les différentes nations du monde, de programmes propres à réaliser (...) l'extension des mesures de sécurité sociale en vue d'assurer un revenu de base à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection ainsi que des soins médicaux complets». Le moment est venu pour l'OIT de lancer une nouvelle campagne visant à améliorer et étendre la couverture de la sécurité sociale à tous ceux qui ont besoin de cette protection. Le Directeur général est invité à considérer les conclusions ci-après avec le sérieux et l'urgence qu'elles méritent, en vue de mettre fin à une injustice sociale fondamentale dont pâtissent des centaines de millions de personnes dans les Etats Membres.
2. La sécurité sociale est très importante pour le bien-être des travailleurs, de leurs familles et de la collectivité tout entière. C'est un droit fondamental de l'être humain et un instrument essentiel de cohésion sociale, qui par là même concourt à la paix et à l'insertion sociales. Composante indispensable de la politique sociale, elle joue un rôle capital dans la prévention et la lutte contre la pauvreté. En favorisant la solidarité nationale et le partage équitable des charges, la sécurité sociale peut contribuer à la dignité humaine, à l'équité et à la justice sociale. Elle est importante également pour l'intégration, la participation des citoyens et le développement de la démocratie.
3. Si elle est bien gérée, la sécurité sociale favorise la productivité en assurant des soins de santé, une sécurité du revenu et des services sociaux. Associée à une économie en expansion et à des politiques actives du marché du travail, elle est un instrument de développement économique et social durable. Elle facilite les changements structurels et technologiques qui exigent une main-d'œuvre adaptable et mobile. Il est à noter que si elle représente un coût pour les entreprises la sécurité sociale est également un investissement dans l'être humain ou un soutien à celui-ci. Dans le contexte de la mondialisation et des politiques d'ajustement structurel, la sécurité sociale devient plus que jamais nécessaire.
4. Il n'y a pas, en matière de sécurité sociale, de modèle unique exemplaire. Celle-ci croît et évolue avec le temps. Divers régimes existent: assistance sociale, régimes universels, assurance sociale et dispositifs publics ou privés. Il incombe à chaque société de déterminer la meilleure manière d'assurer la sécurité du revenu et l'accès aux soins de santé. Ce choix est le reflet de ses valeurs culturelles et sociales, de son histoire, de ses institutions et de son niveau de développement économique. C'est à l'Etat que revient en priorité le rôle de favoriser, d'améliorer et d'étendre la couverture de la sécurité sociale. Tous les systèmes devraient se conformer à certains principes de base. En particulier, les prestations devraient être sûres et non discriminatoires; les régimes devraient être gérés avec rigueur et transparence, engendrer des coûts administratifs les plus faibles possible et accorder un rôle important aux partenaires sociaux. La confiance qu'ils inspirent à la population est un facteur déterminant de leur réussite. Pour établir cette confiance, une bonne gouvernance est indispensable.
5. Priorité absolue doit être donnée à la conception de politiques et d'initiatives propres à faire bénéficier de la sécurité sociale ceux qui ne sont pas couverts par les systèmes en vigueur. Dans nombre de pays, il s'agit des salariés des petits établissements, des travailleurs indépendants, des travailleurs migrants et des personnes occupées dans l'économie informelle, dont beaucoup sont des femmes. Quand la couverture ne peut être accordée immédiatement à ces groupes, on pourrait introduire des mécanismes d'assurance – le cas échéant sur une base volontaire – ou d'autres mesures telles que l'assistance sociale, puis les étendre et les intégrer au système de sécurité sociale à un stade ultérieur, une fois que l'intérêt des prestations a été démontré et que cela est économiquement viable. Certains groupes ont des besoins différents, d'autres ont une capacité contributive très

réduite. Pour que l'extension de la sécurité sociale soit une réussite, ces différences doivent être prises en compte. Il faudrait également explorer de manière rigoureuse le potentiel de la microassurance: quand bien même elle ne peut être la base d'un système complet de sécurité sociale, elle peut constituer une première étape utile, notamment pour répondre à l'urgente nécessité d'améliorer l'accès aux soins de santé. Les politiques et initiatives relatives à l'extension de la couverture doivent s'inscrire dans le contexte d'une stratégie nationale intégrée de sécurité sociale.

6. Le principal défi que pose l'économie informelle est celui de son intégration dans l'économie formelle. C'est une question d'équité et de solidarité sociale. Les politiques mises en œuvre doivent encourager les mouvements vers l'économie formelle. C'est à la société dans son ensemble qu'il incombe de financer le soutien apporté aux groupes vulnérables de l'économie informelle.
7. Pour les personnes en âge de travailler, le meilleur moyen de se procurer un revenu sûr est d'accéder à un travail décent. Il y a donc lieu de coordonner étroitement le service de prestations en espèces aux chômeurs avec la formation, le recyclage et les autres formes d'assistance qui peuvent leur être nécessaires pour trouver un emploi. L'importance de l'éducation et des qualifications de la main-d'œuvre est appelée à croître avec l'expansion future de l'économie. Tous les enfants devraient avoir accès à l'éducation afin d'acquérir l'aptitude à lire, à écrire et à compter et les connaissances nécessaires pour affronter la vie, favoriser leur épanouissement personnel et entrer dans la vie active. Dans l'économie d'aujourd'hui, la formation tout au long de la vie est la clé du maintien de l'employabilité. Les prestations de chômage devraient être conçues de telle sorte qu'elles ne créent pas de dépendance ni d'obstacles à l'emploi. Les mesures visant à rendre le travail financièrement plus attractif que la perception de prestations sociales ont fait la preuve de leur efficacité. Toutefois, les prestations doivent être d'un niveau suffisant. Lorsque la mise en place d'un système de prestations de chômage n'apparaît pas réalisable, il faudrait s'efforcer de créer des emplois dans le cadre de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre et d'autres projets, comme le font avec succès plusieurs pays en développement.
8. La sécurité sociale devrait se fonder sur le principe de l'égalité entre hommes et femmes et le promouvoir. Cela suppose non seulement l'égalité de traitement des hommes et des femmes se trouvant dans des situations identiques ou similaires, mais aussi des mesures qui garantissent des résultats équitables pour les femmes. La société tire grand bénéfice des soins non rémunérés que les femmes en particulier dispensent aux membres de leur famille – enfants, parents, personnes handicapées. Les femmes ne doivent pas être ultérieurement pénalisées pour cette contribution faite à l'âge actif.
9. Compte tenu de l'augmentation considérable du taux d'activité des femmes et de l'évolution du rôle des hommes et des femmes, les systèmes de sécurité sociale initialement fondés sur le modèle de l'homme soutien de famille sont de moins en moins adaptés aux besoins de nombreuses sociétés. La sécurité sociale et les services sociaux devraient être conçus sur le principe de l'égalité entre hommes et femmes. Les mesures qui facilitent l'accès des femmes à l'emploi renforceront la tendance à garantir aux femmes une protection sociale à titre personnel, et non en tant que personnes à charge. La nature des prestations de survivants doit être régulièrement étudiée et, dans l'éventualité d'une réforme, des mesures transitoires appropriées doivent être prévues pour assurer la protection des femmes dont la vie et les attentes ont été fondées sur les modèles du passé.
10. Dans la plupart des sociétés, la persistance des inégalités de rémunération entre hommes et femmes a des répercussions sur les droits des femmes en matière de sécurité sociale. Ce constat souligne la nécessité de poursuivre la lutte contre la discrimination salariale et d'examiner l'opportunité d'introduire un salaire minimum, lorsque celui-ci n'existe pas encore. Celui des deux parents qui s'occupe des enfants devrait bénéficier des prestations de la sécurité sociale correspondantes. En outre, chaque société devrait envisager

d'instituer une discrimination positive en faveur des femmes lorsqu'elles font l'objet d'une discrimination systémique.

- 11.** Dans de nombreuses sociétés, le vieillissement de la population est un phénomène qui a des effets significatifs sur les régimes de retraite, qu'ils soient financés par capitalisation ou par répartition, et sur le coût des soins de santé. Cela est bien visible dans les systèmes par répartition qui opèrent un transfert direct entre cotisants et retraités. Il en va de même pour les systèmes par capitalisation, où les actifs financiers sont vendus pour payer les pensions et achetés par les générations actives. La solution du problème passe avant tout par des mesures visant à accroître le taux d'emploi, notamment des femmes, des travailleurs âgés, des jeunes et des personnes handicapées. Il faut aussi trouver les moyens de promouvoir une croissance économique durable afin d'inclure une plus large fraction de la population dans l'emploi productif.
- 12.** Dans maints pays en développement, notamment en Afrique sub-saharienne, la pandémie du VIH/SIDA a, sur tous les plans, des conséquences catastrophiques pour la société. Ses conséquences sont particulièrement graves pour l'assiette financière des systèmes de sécurité sociale, car les victimes se concentrent dans les tranches d'âge actives. Cette crise appelle une réaction beaucoup plus rapide par le biais d'une intensification des recherches et de l'assistance technique du BIT.
- 13.** Dans les systèmes de retraite par répartition et à prestations définies, le risque est supporté collectivement alors que dans les systèmes fondés sur des comptes épargne individuels, le risque est supporté par l'individu. Bien que ce soit là une option qui existe, elle ne devrait pas affaiblir les systèmes de solidarité qui répartissent les risques sur l'ensemble des assurés. Les régimes de retraite légaux doivent garantir des niveaux de prestations suffisants et assurer la solidarité nationale. Les régimes complémentaires de pension et autres dispositifs négociés conçus pour répondre à la situation et à la capacité contributive de différents groupes de la population active peuvent représenter un apport valable mais ne sauraient, dans la plupart des cas, se substituer aux régimes légaux. Les partenaires sociaux ont un rôle important à jouer en ce qui concerne les régimes complémentaires et les autres dispositifs négociés, tandis qu'il appartient à l'Etat d'établir un cadre réglementaire efficace et des mécanismes d'application et de contrôle. Les gouvernements devraient envisager que toute forme de soutien ou d'incitation fiscale associée à ces régimes soit axée sur les travailleurs à revenu faible ou moyen. Il appartient à chaque société de déterminer la combinaison de régimes qui lui convient, en tenant compte des conclusions de cette discussion générale et des normes pertinentes de l'OIT relatives à la sécurité sociale.
- 14.** Pour être durable, la viabilité financière des systèmes de retraite doit être garantie à long terme. C'est pourquoi il est nécessaire d'établir régulièrement des projections actuarielles et de procéder aussi tôt que possible aux ajustements nécessaires. Tout projet de réforme doit absolument faire l'objet d'une évaluation actuarielle complète avant l'adoption d'une nouvelle législation. Il doit y avoir un dialogue social sur les hypothèses à utiliser pour l'évaluation et sur l'élaboration des options à envisager en cas de déséquilibre financier.
- 15.** La sécurité sociale couvre les soins de santé et les prestations familiales et garantit la sécurité du revenu en cas d'éventualités telles que maladie, chômage, vieillesse, invalidité, accidents du travail et maladies professionnelles, maternité et perte du soutien de famille. Il n'est pas toujours nécessaire, ni même dans certains cas possible, de prévoir la même gamme de prestations pour toutes les catégories de personnes. Toutefois, les systèmes de sécurité sociale évoluent avec le temps et peuvent devenir plus complets quant aux catégories protégées et à l'éventail de prestations servies, à mesure que la situation nationale le permet. Lorsque la capacité de financer la sécurité sociale est limitée, que ce soit par le biais des recettes fiscales générales ou de cotisations – et notamment lorsqu'il

n’y a pas d’employeur pour payer une partie de la cotisation –, priorité devrait d’abord être donnée aux besoins jugés les plus pressants par les groupes concernés.

16. Dans le cadre des principes de base exposés précédemment, chaque pays devrait définir une stratégie nationale pour atteindre l’objectif de la sécurité sociale pour tous. Celle-ci devrait être étroitement liée à la stratégie qu’il a adoptée en matière d’emploi et à ses autres politiques sociales. Des programmes ciblés d’assistance sociale pourraient constituer un moyen d’amorcer l’introduction de la sécurité sociale pour les groupes exclus. Les recettes publiques des pays en développement étant limitées, il peut se révéler nécessaire de diversifier les sources de financement de la sécurité sociale, en prévoyant par exemple un financement tripartite. Dans la mesure du possible, l’Etat pourrait prendre à sa charge les coûts de démarrage, fournir des apports en nature – installations et équipements – ou un appui aux groupes à faible revenu. Le dialogue social est nécessaire pour assurer l’efficacité des initiatives visant à instituer ou à étendre la sécurité sociale. En cas de modification des systèmes établis de sécurité sociale, il faudrait prévoir une protection suffisante des bénéficiaires existants. Il faut encourager la mise en place de régimes pilotes novateurs. Des recherches bien conçues et d’un bon rapport coût-efficacité sont nécessaires pour pouvoir procéder à des évaluations objectives de ces régimes. Il convient de prévoir des recherches et une assistance technique en vue d’améliorer la gouvernance des systèmes.

17. Les activités de l’OIT dans le domaine de la sécurité sociale devraient s’ancrent dans la Déclaration de Philadelphie, le concept de travail décent et les normes pertinentes de l’OIT en matière de sécurité sociale. La plus grande partie de la population mondiale ne bénéficie pas de la sécurité sociale. Ce défi majeur doit être relevé au cours des années à venir. Dans cette perspective, la Conférence propose:

- qu’une vaste campagne soit lancée pour promouvoir l’extension de la couverture de la sécurité sociale;
- que l’OIT exhorte les gouvernements à accorder un rang de priorité plus élevé à la sécurité sociale et dispense une assistance technique dans les cas appropriés;
- que le BIT dispense des conseils aux gouvernements et aux partenaires sociaux quant à la formulation d’une stratégie nationale de sécurité sociale et aux moyens de la mettre en œuvre;
- que le BIT recense et diffuse des exemples de meilleures pratiques.

Les mandants devraient être incités à solliciter une assistance spécifique du BIT qui les aide à obtenir des résultats susceptibles d’améliorer de façon significative la couverture de la sécurité sociale pour les groupes actuellement exclus. Ce programme doit être entrepris aussitôt que possible et faire l’objet de rapports réguliers au Conseil d’administration.

18. Les principaux domaines identifiés pour les futures recherches et réunions d’experts sur la sécurité sociale sont les suivants:

- l’extension de la couverture de la sécurité sociale;
- le VIH/SIDA et son incidence sur la sécurité sociale;
- la gouvernance et l’administration des systèmes de sécurité sociale;
- l’égalité, spécialement entre hommes et femmes et pour les personnes handicapées;
- le vieillissement de la population et son incidence sur la sécurité sociale;

-
- le financement de la sécurité sociale;
 - l'échange d'expériences en matière de bonnes pratiques.

Ces activités devraient servir de base au développement du cadre d'action de l'OIT en matière de sécurité sociale et être clairement liées à son programme de travail futur, aux priorités de son assistance technique et à ses activités dans ce domaine.

19. Dans son programme de coopération technique avec les gouvernements et les partenaires sociaux, l'OIT devrait inclure un large éventail de mesures, en particulier:

- l'extension et l'amélioration de la couverture de la sécurité sociale;
- le développement d'approches novatrices propres à faciliter le passage de l'économie informelle à l'économie formelle;
- l'amélioration de la gouvernance, du financement et de l'administration des régimes de sécurité sociale;
- l'assistance aux partenaires sociaux et la formation visant à les aider à participer à l'élaboration des politiques et à exercer avec efficacité leur mandat au sein des conseils d'administration paritaires ou tripartites des institutions de sécurité sociale;
- l'amélioration et l'adaptation des systèmes de sécurité sociale à l'évolution des contextes sociaux, démographiques et économiques;
- l'introduction de moyens visant à remédier à la discrimination de fait en matière de sécurité sociale.

20. Le BIT devrait mener à terme le programme de travail tel que recommandé ci-dessus et faire périodiquement rapport au Conseil d'administration sur les résultats de ce travail, afin de lui permettre d'en observer les progrès et de déterminer la marche qu'il convient de suivre.

21. L'OIT devrait continuer de développer la coopération interinstitutions dans le domaine de la sécurité sociale, y compris avec l'Association internationale de la sécurité sociale. Elle devrait inviter le Fonds monétaire international et la Banque mondiale à appuyer les conclusions adoptées par la Conférence et à s'associer à son action visant à promouvoir la justice sociale et la solidarité à travers l'extension d'une sécurité sociale complète.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
<i>Sixième question à l'ordre du jour: Sécurité sociale – Questions, défis et perspectives</i>	
Rapport de la Commission de la sécurité sociale	1
<i>Annexe: Réorganisation des points suggérés pour la discussion.....</i>	32
Résolution concernant la sécurité sociale.....	33
Conclusions concernant la sécurité sociale.....	34