

Résumé analytique



Organisation
internationale
du Travail

RAPPORT MONDIAL SUR LA PROTECTION SOCIALE

Protection sociale universelle
pour atteindre les objectifs
de développement durable

2017-2019

Rapport mondial sur la protection sociale 2017-2019

Protection sociale universelle pour atteindre les objectifs de développement durable

Résumé exécutif

La protection sociale, ou la sécurité sociale, est un droit humain. Elle se définit par un ensemble de politiques et de programmes visant à réduire et prévenir la pauvreté et la vulnérabilité tout au long du cycle de vie. La protection sociale inclut les prestations à l'enfance et aux familles, les prestations de maternité, de chômage, d'accidents du travail et de maladies professionnelles, de maladie, de vieillesse et d'invalidité et les prestations aux survivants. Elle comprend également la protection de la santé. Les systèmes de protection sociale couvrent tous ces domaines grâce à une combinaison de régimes contributifs (assurance sociale) et non contributifs, financés par l'impôt, y compris les régimes d'assistance sociale.

La protection sociale est essentielle pour parvenir à un développement durable, promouvoir la justice sociale et garantir le droit humain de toutes et de tous à la sécurité sociale. Les mesures adoptées en la matière sont donc indispensables aux stratégies de développement nationales visant à réduire la pauvreté et la vulnérabilité tout au long du cycle de vie, et à favoriser une croissance durable et inclusive par l'augmentation du revenu des ménages, la stimulation de la productivité, du développement humain et de la demande intérieure, et la promotion de la transformation structurelle de l'économie et du travail décent.

Les objectifs de développement durable (ODD), adoptés en 2015 à l'Assemblée générale des Nations Unies, témoignent de l'engagement commun des États à «mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles» pour réduire et prévenir la pauvreté (ODD 1.3). Par cet engagement en faveur de

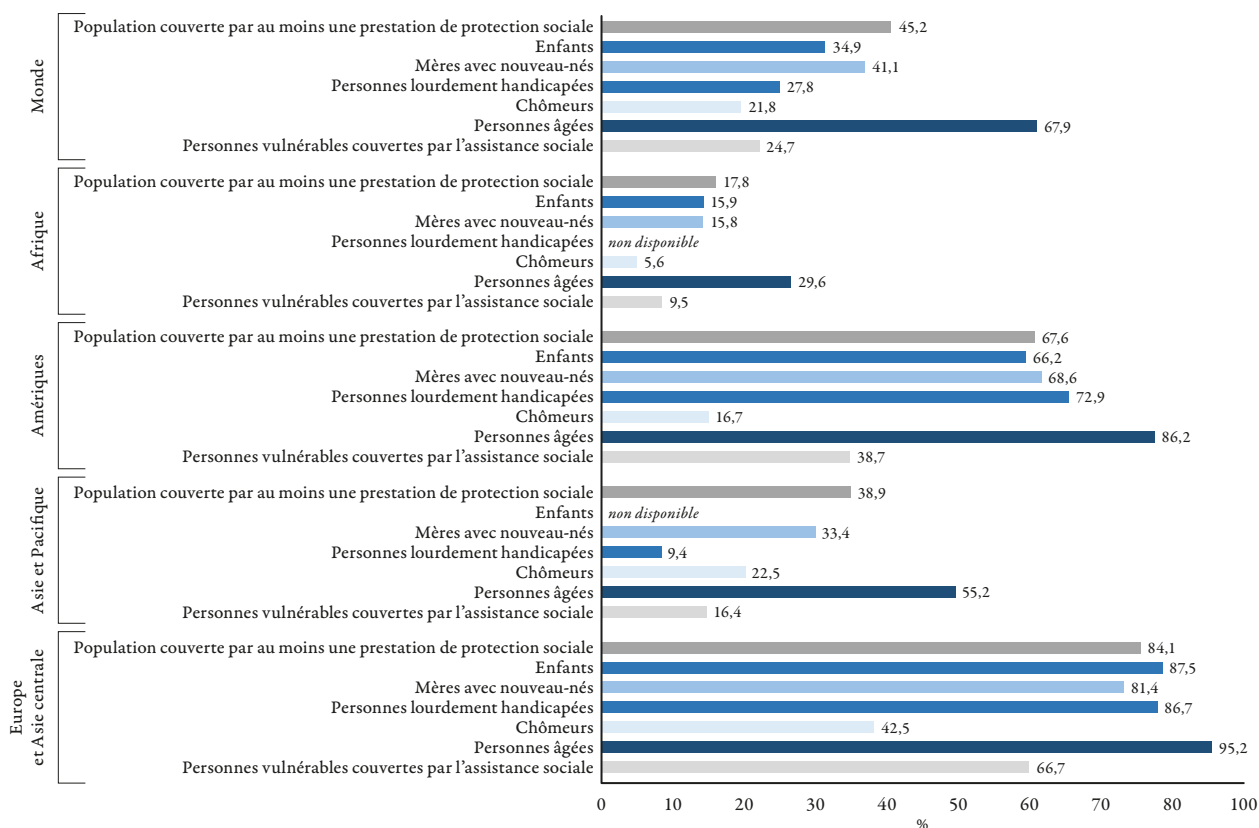
l'universalité, les pays réaffirment l'accord mondial sur l'extension de la sécurité sociale formalisé par la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale adoptée en 2012 par les représentants des gouvernements et des organisations de travailleurs et d'employeurs de tous les pays.

Ce rapport phare du BIT donne une vue d'ensemble des dernières tendances concernant les systèmes de protection sociale, y compris les socles de protection sociale. L'état actuel de la protection sociale y est analysé suivant le cycle de vie, de l'enfance à la vieillesse, en passant par la vie active des femmes et des hommes. Fondé sur les données les plus récentes, le présent rapport offre une large palette d'informations sur la couverture, les prestations et les dépenses publiques liées à la protection sociale à l'échelle mondiale, régionale et nationale. De nouvelles estimations y sont présentées concernant la couverture sociale effective: elles permettent d'assurer un suivi complet des systèmes de protection sociale, y compris des socles, et d'établir une base de référence pour 2015 dans le cadre de l'indicateur 1.3.1 des ODD.

Points essentiels:

- Malgré d'importants progrès dans l'extension de la protection sociale dans de nombreuses régions du monde, le droit humain à la sécurité sociale n'est pas encore une réalité pour la majeure partie de la population mondiale. Seuls 45 pour cent de la population mondiale sont effectivement couverts par au moins une prestation de protection sociale, laissant 55 pour cent, soit 4 milliards d'êtres humains, sans protection (figure 1).

Figure 1. Indicateur 1.3.1 des ODD: couverture effective de la protection sociale, estimations mondiales et régionales, par groupes de population (en pourcentage)



Note: *Population couverte par au moins une prestation de protection sociale (couverture effective)*: proportion de la population totale qui bénéficie d'au moins une prestation en espèces contributive ou non contributive, ou cotise activement à au moins un régime de sécurité sociale.

Enfants: ratio enfants/ménage bénéficiant de prestations à l'enfance/aux familles en espèces sur le nombre total d'enfants/ménage avec des enfants.

Mères avec nouveau-nés: ratio de femmes bénéficiant de prestations de maternité en espèces sur le nombre de femmes ayant donné naissance au cours de la même année.

Personnes lourdement handicapées: ratio de personnes bénéficiant de prestations d'invalidité en espèces sur le nombre de personnes lourdement handicapées.

Chômeurs: ratio de bénéficiaires de prestations de chômage en espèces sur le nombre de chômeurs.

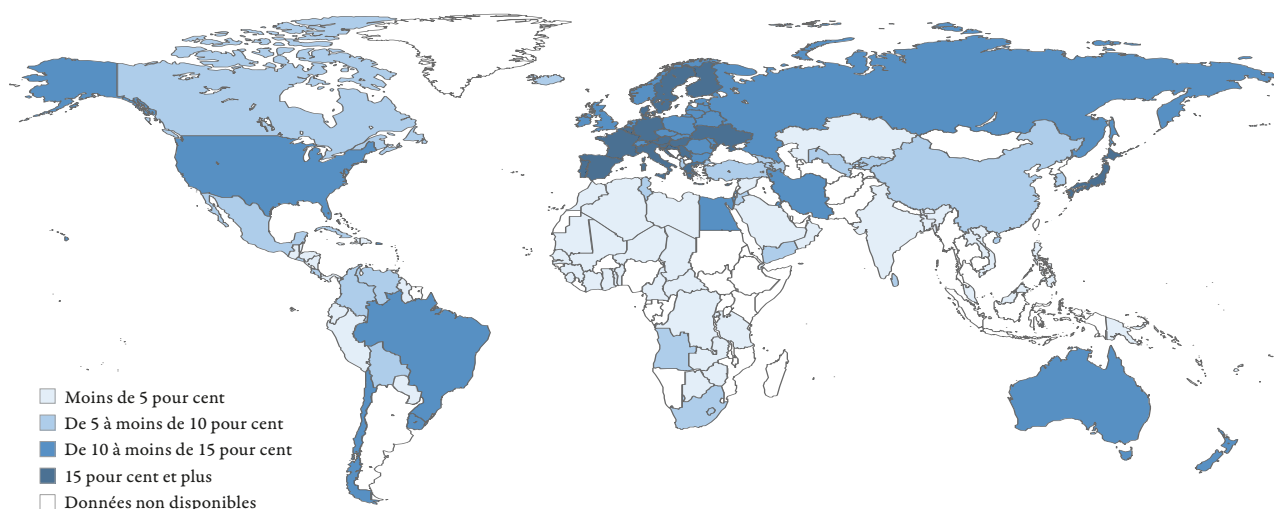
Personnes âgées: ratio de personnes ayant dépassé l'âge légal de la retraite bénéficiant d'une pension de vieillesse sur le nombre de personnes ayant atteint l'âge légal de départ à la retraite (contributive et non contributive).

Personnes vulnérables couvertes par l'assistance sociale: ratio des bénéficiaires de l'assistance sociale sur le nombre total de personnes vulnérables (soit tous les enfants et adultes qui ne sont pas couverts par des prestations contributives et les personnes ayant dépassé l'âge légal de la retraite qui ne bénéficient pas de prestations contributives (pensions)).

Source: BIT, base de données sur la protection sociale dans le monde (World Social Protection Database) d'après l'Enquête sur la sécurité sociale; ILOSTAT; sources nationales.

- Les estimations du BIT montrent également que seulement 29 pour cent de la population mondiale est couverte par des systèmes complets de sécurité sociale comprenant une gamme complète de prestations, allant des allocations familiales aux pensions de vieillesse, tandis qu'une grande majorité – 71 pour cent, soit 5,2 milliards de personnes – n'est que partiellement, voire pas du tout, protégée.
- Les lacunes en matière de couverture sont liées à un sous-investissement notable dans la protection sociale, notamment en Afrique, en Asie et dans les Etats arabes (figure 2).
- L'absence de protection sociale expose la population à la pauvreté, aux inégalités et à l'exclusion sociale tout au long du cycle de vie et constitue donc un obstacle majeur au développement économique et social.
- Les ODD préconisent la protection sociale universelle. Les pays ont notamment la responsabilité de garantir à tous au minimum un niveau élémentaire de sécurité sociale, un socle de protection sociale, dans le cadre de leur système de protection sociale. Si de nombreux pays ont déjà atteint une protection universelle, il convient d'intensifier les efforts pour étendre la couverture et garantir des prestations adéquates.

Figure 2. Dépenses publiques de protection sociale, hors santé, dernières données disponibles (en pourcentage du PIB)



Source: BIT, base de données sur la protection sociale dans le monde (World Social Protection Database) d'après l'Enquête sur la sécurité sociale.

Protection sociale des enfants

Les transferts en faveur des enfants et des familles, en espèces ou en nature, sont essentiels à la réalisation des droits des enfants, car ils leur évitent de sombrer dans la pauvreté, préviennent la mortalité infantile, contribuent à leur développement harmonieux et à leur bien-être, améliorent leur accès aux biens et services essentiels et réduisent le travail des enfants. La protection sociale permet donc aux enfants de réaliser leur plein potentiel et de bénéficier d'un niveau de vie suffisant.

Points essentiels:

- Seuls 35 pour cent des enfants dans le monde ont véritablement accès à une protection sociale, même si les chiffres varient considérablement d'une région à l'autre. Près de deux tiers des enfants, soit 1,3 milliard, ne sont pas couverts. La plupart d'entre eux vivent en Afrique ou en Asie.
- En moyenne, 1,1 pour cent du PIB est alloué aux prestations à l'enfance et aux familles pour les enfants de 0 à 14 ans, ce qui révèle un manque d'investissement notable en faveur des enfants et affecte non seulement leur bien-être global et leur épanouissement sur le long terme, mais aussi le développement économique et social futur du pays dans lequel ils vivent.
- Les transferts en espèces pour les enfants se sont multipliés au cours des dernières décennies dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, et un certain nombre de pays ont atteint une couverture sociale universelle pour les enfants (Argentine, Brésil,

Chili et Mongolie). Cependant, le niveau de la couverture et le montant des prestations restent souvent insuffisants dans de nombreux pays.

- Dans le cadre de mesures d'assainissement budgétaire, un certain nombre de pays réduisent la protection sociale des enfants, et réservent souvent les prestations à l'enfance aux personnes les plus pauvres, privant ainsi de nombreux enfants vulnérables d'une protection adéquate. Des efforts doivent être mis en œuvre pour répondre de manière adéquate aux besoins des enfants et de leur famille, et étendre la couverture et les prestations conformément à la cible 1.3 des ODD.

Protection sociale des femmes et des hommes en âge de travailler: prestations de maternité, d'invalidité et de chômage, protection en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles

La protection sociale, qu'il s'agisse de la protection de la maternité, des prestations de chômage, d'une protection en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles ou de prestations d'invalidité, est un élément essentiel de la sécurité du revenu des femmes et des hommes en âge de travailler. Ces différents régimes participent au lissage des revenus et à la demande globale, au renforcement du capital humain et à la promotion de l'emploi décent et productif. La protection sociale facilite également les changements structurels de l'économie et du marché du travail et contribue à une croissance durable et inclusive.

Points essentiels:

- La couverture de protection sociale des personnes en âge de travailler reste limitée. Malgré les répercussions positives de l'aide aux femmes enceintes sur le développement, seulement 41,1 pour cent des mères de nouveau-nés reçoivent une prestation de maternité, alors que 83 millions de mères ne sont toujours pas couvertes.
- Seulement 21,8 pour cent des travailleurs sans emploi bénéficient de prestations de chômage, ce qui laisse 152 millions de travailleurs sans emploi sans couverture.
- Seule une minorité de la main-d'œuvre mondiale a effectivement accès à une protection en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles.
- Les dernières données du BIT révèlent que, dans le monde, seulement 27,8 pour cent des personnes lourdement handicapées reçoivent une prestation d'invalidité.
- Les estimations de dépenses montrent que seulement 3,2 pour cent du PIB mondial est alloué à des mesures publiques de protection sociale visant à assurer une sécurité de revenu aux personnes en âge de travailler, même si celles-ci représentent une grande part de la population mondiale.
- L'Ukraine et l'Uruguay ont réussi à mettre en place une couverture de la maternité effective et universelle, et d'autres pays en développement comme l'Afrique du Sud, l'Argentine, la Colombie et la Mongolie ont accompli d'importants progrès. En outre, le Brésil, le Chili et la Mongolie ont instauré des programmes de prestations d'invalidité universelles. La couverture reste cependant insuffisante et inadéquate dans de nombreux pays.
- Dans le cadre de mesures d'assainissement budgétaire ou de politiques d'austérité, un certain nombre de pays réduisent la protection des hommes et des femmes en âge de travailler, et réservent les prestations aux personnes pauvres, laissant ainsi de nombreuses personnes sans protection au moment où elles en ont le plus besoin.
- A la lumière des difficultés rencontrées récemment sur le marché et dans le monde du travail, telles que le chômage et le sous-emploi persistants, l'omniprésence d'emplois précaires et informels, ainsi que la hausse de la pauvreté des travailleurs, les systèmes de protection sociale, et notamment les socles, sont essentiels pour garantir une sécurité de revenu

adéquate et un emploi décent, surtout lorsqu'il existe une bonne coordination entre ces mesures et les politiques en matière d'emploi, de salaires et d'impôts.

Protection sociale des femmes et des hommes âgés

Les pensions pour les femmes et les hommes âgés sont la forme de protection sociale la plus répandue au monde et représentent un élément clé de la cible 1.3 des ODD.

Points essentiels:

- Dans le monde, 68 pour cent de personnes ayant atteint l'âge de la retraite reçoivent une pension de vieillesse. Ce chiffre s'explique par l'extension des régimes de pension contributifs et non contributifs dans de nombreux pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire.
- Un certain nombre de pays sont parvenus à mettre en place une couverture universelle de la retraite. C'est le cas de l'Afrique du Sud, de l'Argentine, du Bélarus, l'Etat plurinational de Bolivie, du Botswana, de Cabo Verde, de la Chine, de la Géorgie, du Kirghizistan, du Lesotho, des Maldives, de Maurice, de la Mongolie, de la Namibie, de l'Ouzbékistan, des Seychelles, du Swaziland, du Timor-Leste, de Trinité-et-Tobago, de l'Ukraine et de Zanzibar (République-Unie de Tanzanie). D'autres pays en développement comme l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Brésil, le Chili, le Kazakhstan, la Thaïlande et l'Uruguay ne sont quant à eux pas loin d'y parvenir.
- Cependant, le niveau des prestations est souvent faible et ne suffit pas à sortir les personnes âgées de la pauvreté. De nombreux pays ont encore des difficultés à instaurer des pensions de retraite adéquates.
- En moyenne, les dépenses allouées aux pensions de retraite et autres prestations pour les personnes âgées représentent 6,9 pour cent du PIB. Ce chiffre varie considérablement d'une région à l'autre.
- Dans de nombreux pays, les mesures d'assainissement budgétaire ou d'austérité continuent de mettre en péril l'adéquation des pensions à long terme. Dans un contexte de vieillissement démographique, il convient de maintenir un bon équilibre entre la durabilité et l'adéquation des prestations.
- On observe une tendance nette à la déprivatisation des régimes de pension. Les politiques de privatisation

n'ont en effet pas eu les effets escomptés, et des pays comme l'Argentine, l'Etat plurinational de Bolivie, la Hongrie, le Kazakhstan et la Pologne rétablissent des systèmes publics fondés sur la solidarité.

Vers une couverture sanitaire universelle

Une couverture sanitaire universelle, offrant au minimum un accès effectif aux soins de santé essentiels, y compris à une prise en charge de longue durée, est primordiale pour atteindre les ODD, notamment la cible 3.

Points essentiels:

- Les estimations du BIT montrent que le droit à la santé n'est pas encore une réalité dans de nombreuses régions du monde, notamment en milieu rural, où 56 pour cent de la population n'a pas de couverture sanitaire, contre 22 pour cent en milieu urbain.
- Il faudrait embaucher 10 millions de professionnels de la santé pour atteindre une couverture sanitaire universelle et garantir la sécurité de la population, notamment en cas de maladie hautement contagieuse comme Ebola. Le déficit de 7 millions de professionnels qualifiés en milieu rural et le déficit élevé des dépenses de santé par habitant creusent ces inégalités entre la ville et la campagne. Un accès équitable à une prise en charge de qualité et un financement solidaire sont des éléments essentiels à l'extension de la couverture sanitaire.
- Ce sont les personnes âgées pouvant difficilement prendre soin d'elles-mêmes en raison de leur état physique ou mental qui ont le plus besoin d'une prise en charge des soins de longue durée; 48 pour cent de la population mondiale vit aujourd'hui dans des pays qui n'offrent pas une telle prise en charge, et les femmes sont touchées de façon disproportionnée. Egalement une grande partie des 46,3 pour cent des personnes âgées dans le monde sont exclus en raison de conditions de ressources particulièrement restrictives qui limitent ces services aux personnes pauvres. Seulement 5,6 pour cent de la population mondiale vit dans des pays dont la législation nationale prévoit une prise en charge des soins de longue durée pour l'ensemble de la population.
- Face au vieillissement démographique, les soins de longue durée doivent être dûment pris en compte

par les politiques publiques. Actuellement, le déficit de personnel est comblé par 57 millions de «bénévoles» dans le monde, qui accompliraient à eux seuls l'essentiel du travail. La plupart de ces aidants sont des femmes qui prennent soin d'un membre de leur famille de façon informelle.

- Des millions d'emplois pourraient être créés pour pallier ce déficit de personnel de soin qualifié, estimé à 13,6 millions à l'échelle mondiale. Il convient de déployer d'importants efforts pour améliorer les conditions de travail de nombreux professionnels de la santé et des soins, notamment en matière de droit du travail et d'indemnisation, pour transformer ce travail non rémunéré en emplois décents et contribuer au plein emploi et à une croissance inclusive.

Suivi des progrès en matière de protection sociale: tendances régionales

Les tendances observées en matière de couverture de protection sociale (indicateur 1.3.1 des ODD) varient considérablement d'une région à l'autre et même d'un pays à l'autre au sein d'une même région.

- En Afrique, malgré les progrès notables accomplis concernant l'extension de la protection sociale, seulement 17,8 pour cent de la population reçoit au moins une prestation sociale en espèces, et la couverture varie sensiblement d'un pays à l'autre. Grâce à la multiplication des efforts visant à étendre la protection des personnes âgées, 29,6 pour cent d'entre elles reçoivent désormais une pension. Des pays comme le Botswana, le Cabo Verde, le Lesotho, Maurice et la Namibie ont atteint ou sont sur le point d'atteindre une couverture universelle. Cependant, des lacunes importantes persistent concernant les enfants, les mères avec nouveau-nés, les travailleurs au chômage, les personnes handicapées et les personnes vulnérables. La mise en place de socles de protection sociale est donc une priorité urgente en Afrique.
- Dans la région Amériques, 67,6 pour cent de la population est effectivement couverte par au moins une prestation en espèces, en grande partie grâce à l'extension, depuis quelques dizaines d'années, des systèmes de protection sociale. Plus de deux tiers des enfants, des femmes enceintes, des mères avec nouveau-nés et des personnes âgées sont couverts par des prestations en espèces. En revanche, les personnes handicapées et au chômage sont moins bien couvertes. Certains pays sont parvenus à mettre en

place une couverture universelle ou quasi universelle pour les enfants (Argentine, Brésil et Chili), pour les mères avec nouveau-nés (Canada, Uruguay), pour les personnes handicapées (Brésil, Chili, Etats-Unis et Uruguay) ou pour les personnes âgées (Argentine, Etat plurinational de Bolivie, Canada, Etats-Unis et Trinité-et-Tobago). Les pays de la région doivent cependant redoubler d'efforts pour combler les lacunes en matière de couverture, renforcer les socles de protection sociale et améliorer l'adéquation des prestations.

- Dans les Etats arabes, l'évaluation de la couverture effective de protection sociale est en partie entravée par l'absence de données. La couverture des régimes de pensions de vieillesse reste limitée: elle atteindrait 27,4 pour cent et ne devrait pas évoluer du fait de la faible part de cotisants actifs (32,9 pour cent) au sein de la main-d'œuvre. Quelques avancées ont cependant été enregistrées dans la région: l'introduction d'un régime d'assurance sociale pour les travailleurs du secteur privé dans le territoire palestinien occupé, la mise en place de régimes d'assurance-chômage en Arabie saoudite, à Bahreïn et au Koweït et l'amélioration de la couverture pour la protection de la maternité en Irak et en Jordanie. L'extension des socles de protection sociale aux populations vulnérables reste cruciale dans la région, compte tenu de l'ampleur des besoins sociaux et de l'emploi informel dans certains pays.
- Dans la région de l'Asie et du Pacifique, seulement 38,9 pour cent de la population est réellement couverte par au moins une prestation en espèces, même si des progrès notables ont été accomplis dans le renforcement des systèmes de protection sociale et dans la mise en place de socles. De profondes lacunes persistent cependant en ce qui concerne les prestations à l'enfance et aux familles, la protection de la maternité, la protection en cas de chômage et les prestations d'invalidité. Il convient toutefois de noter que certains pays sont parvenus à mettre en place une couverture universelle pour les enfants (Australie, Mongolie), ont étendu la couverture de protection de la maternité (Bangladesh, Inde, Mongolie) ou ont introduit des régimes de pension non contributifs en vue d'une couverture universelle des personnes âgées (Chine, Mongolie, Nouvelle-Zélande et Timor-Leste). L'inadéquation des prestations reste cependant préoccupante.
- En Europe et en Asie centrale, du fait de systèmes de protection sociale, y compris de socles, relativement

complets et matures, 84,1 pour cent de la population de la région a accès à au moins une prestation sociale en espèces. D'après les estimations régionales en matière de couverture, les prestations en espèces à l'enfance et aux familles, de maternité, d'invalidité et de vieillesse atteignent une couverture d'au moins 80 pour cent. Dans plusieurs pays, cette couverture est universelle. Cependant, il y a lieu de se préoccuper des lacunes persistantes en matière de couverture dans les domaines de la protection en cas de chômage et des personnes vulnérables, ainsi que de l'adéquation des pensions et autres prestations en raison de la transition démographique et des mesures d'austérité budgétaire à court terme.

Tendances mondiales et perspectives d'évolution

Les gouvernements du monde entier ont convenu de réaliser, d'ici à 2030, des progrès importants dans la mise en œuvre de systèmes universels de protection sociale, y compris de socles, adaptés au contexte national, dans le cadre du programme des ODD.

- Si près de la moitié de la population mondiale était couverte par au moins une prestation sociale en 2015 (référence de la cible 1.3 des ODD), de nombreux pays ont fortement progressé vers le renforcement de leur système de protection sociale, y compris des socles visant à garantir au minimum un niveau élémentaire de sécurité sociale pour tous. Il faudra cependant poursuivre les efforts pour s'assurer que le droit à la sécurité sociale devienne une réalité pour toutes et pour tous.
- Le niveau global des dépenses publiques allouées à la protection sociale doit être augmenté pour étendre la couverture de la protection sociale, notamment dans les pays africains, asiatiques et dans les Etats arabes où le manque d'investissement en la matière est flagrant.
- Si l'extension de la couverture est un objectif fondamental, il ne faut pas pour autant perdre de vue que les prestations doivent être adéquates pour sortir la population de la pauvreté et de l'insécurité, ce qui n'est pas encore toujours le cas.
- Il est essentiel d'étendre la couverture de la protection sociale aux acteurs de l'économie informelle et de faciliter leur transition vers l'économie formelle afin de promouvoir le travail décent et de prévenir la

pauvreté. L'extension de la couverture sociale peut se faire de multiples façons, mais la plus courante combine des régimes contributifs et non contributifs.

- La mise en œuvre de systèmes de protection sociale inclusifs passe également par leur adaptation pour répondre aux problèmes de transition démographique, de l'évolution du monde du travail, de la migration, de contextes fragiles et d'environnement.
- L'austérité à court terme ou les mesures d'assainissement budgétaire menacent le développement à long terme. Les réformes ont souvent un objectif budgétaire de réduction des coûts, ignorant les conséquences sociales négatives en matière de couverture et d'adéquation des prestations et mettant ainsi en péril les progrès vers la réalisation des ODD. Il convient de redoubler d'efforts pour éviter que les politiques d'assainissement budgétaire déstabilisent les importantes avancées enregistrées jusqu'à présent.
- Même les pays les plus pauvres disposent d'une certaine marge de manœuvre budgétaire. Un grand nombre de solutions existent pour générer des ressources pour la protection sociale. Les pays doivent impérativement se mobiliser davantage pour rechercher toutes les possibilités de financement en vue d'atteindre les ODD et d'accroître leur développement national en favorisant les emplois décents et la protection sociale.
- La protection sociale universelle bénéficie de l'action concertée des agences des Nations Unies «Unis dans l'action», et elle est soutenue par les efforts communs des institutions internationales, régionales, sous-régionales et nationales compétentes et de leurs partenaires sociaux, notamment par l'intermédiaire du Partenariat mondial pour la protection sociale universelle.