

ATELIER DE SENSIBILISATION DES MANDANTS TRIPARTITES AU SOCLE DE PROTECTION SOCIALE (SPS), ET DIALOGUE NATIONAL SUR LES PRESTATIONS PRIORITAIRES À METTRE EN PLACE DANS LE CADRE DU SPS

Yaoundé, Cameroun, 25-27 avril 2012

RAPPORT DE SYNTHÈSE DES TRAVAUX

Le Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale (MINTSS) a organisé à Yaoundé (Hôtel Mont Fébé), du 25 au 27 avril 2012, un atelier de sensibilisation et de dialogue national sur la mise en œuvre du Socle de Protection Sociale au Cameroun, avec l'appui technique et financier du Bureau International du Travail (BIT).

Une quarantaine de participants en provenance des milieux des partenaires sociaux ont participé à L'Atelier. Il s'agit des représentants des départements ministériels en charge du travail et de la sécurité sociale, des Affaires sociales, de la Santé publique, de l'Économie, du Plan et de l'Aménagement du Territoire, de la Promotion de la Femme et de la Famille, de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative, des Petites et Moyennes Entreprises de l'Économie Solidaire et de l'Artisanat, de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale, de l'Institut National de la Statistique, des Agences du Système des Nations Unies (PNUD, UNFPA, ONU Femmes), des organisations d'employeurs, des syndicats de travailleurs, ainsi que des experts du Bureau International du Travail venant de Genève, de Montréal et de Yaoundé.

L'atelier avait pour objectifs de :

1. sensibiliser les partenaires sociaux du Cameroun et les partenaires au développement dans le but de vulgariser le Socle de Protection Sociale ;
2. organiser le dialogue national sur les prestations prioritaires à mettre en œuvre dans le cadre du Socle de protection sociale.

La cérémonie d'ouverture de l'Atelier a été présidée par M. Jean Baptiste BASKOUDA, Secrétaire Général du MINTSS représentant M. Grégoire OWONA, Ministre du Travail et de la Sécurité Sociale.

Avant le discours d'ouverture du représentant du Ministre, deux allocutions ont marqué cette cérémonie :

- la première a été prononcée par M. Isaac BISSALA, président de l'Union des syndicats des travailleurs du Cameroun (USTC), au nom des organisations de travailleurs ;
- la deuxième a été prononcée par M. Hervé SEA, représentant la Directrice de l'Equipe d'appui technique de l'OIT au travail décent pour l'Afrique Centrale et Bureau de pays pour le Cameroun, l'Angola et Sao Tomé-et-Principe, Yaoundé.

Dans son allocution, le représentant des organisations de travailleurs a remercié les organisateurs pour cette initiative car, a-t-il affirmé, cela pourrait contribuer à faire aboutir la ratification, par le Cameroun, de la Convention 102 de l'OIT, qui garantit la sécurité sociale minimum pour les travailleurs.

Il a également dit que son organisation était prête à s'impliquer dans le dialogue sur la mise en place du Socle de Protection Sociale, comme cela a été le cas dans les activités de promotion de l'Agenda du Travail Décent dès 1999.

Le représentant du BIT a commencé son propos en rappelant que l'OIT a placé la Sécurité Sociale au cœur de son mandat depuis 1919, date de création de l'organisation.

Il a ensuite retracé les différentes étapes qui ont conduit à l'organisation de cet atelier de sensibilisation et de dialogue national sur la mise en œuvre du socle de protection sociale au Cameroun. La mise en place d'un socle de protection sociale tel que prôné par l'OIT ne constitue plus un mythe pour les pays en développement, puisqu'il existe des exemples réussis sur d'autres continents, et même dans des pays d'Afrique, a-t-il souligné. Il a mis l'accent sur trois raisons majeures qui justifient la mise en place d'un socle national de protection sociale : le socle de protection sociale constitue une réponse au besoin social et économique des populations ; il est un instrument puissant pour l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement ; et il cimenter la cohésion sociale.

En introduction à son discours d'ouverture officielle, le Représentant du Ministre du Travail et de la Sécurité Sociale a tenu tout d'abord à exprimer sa satisfaction à présider, au nom du Ministre, empêché pour la circonstance, les travaux de cet Atelier. Il a ensuite retracé les différents temps forts de la collaboration du Cameroun, membre de l'OIT depuis 1960, avec cette prestigieuse institution en rappelant notamment le 2^{ème} Colloque Africain sur le Travail Décent, organisé à Yaoundé en octobre 2010, qui a abouti à la Déclaration tripartite de Yaoundé sur la mise en œuvre du Socle de Protection Sociale. Il a observé que ce Socle, en tant que cadre de réponse à la crise, devrait contribuer à promouvoir le travail décent en interaction avec les autres politiques nationales destinées à stimuler la reprise économique, à créer des emplois et à protéger les travailleurs.

Il a poursuivi en disant qu'en matière de protection sociale, il est généralement établi que les régimes de sécurité sociale bien conçus et gérés efficacement améliorent sensiblement le niveau de vie des populations, leur bien être et leur dignité. Ils favorisent la cohésion sociale, qui à son tour, cimenter la paix sociale et stimule la croissance économique.

Il a ensuite invité les participants à un changement de mentalité, et plus particulièrement à éviter de considérer la sécurité sociale comme un luxe ou un privilège dû à quelques chanceux.

Avant de terminer son discours, il a confirmé aux participants la volonté politique du Gouvernement du Cameroun de mettre en place un système de sécurité sociale universelle, à travers le dialogue social. Il a rappelé à cette occasion, que le gouvernement a ratifié, en novembre 2011, la Convention 144 de l'OIT sur les consultations tripartites.

Avant le début des travaux, un bureau appelé à conduire les sessions a été mis en place, avec comme membres les personnes désignées ci-après :

Président : Dr SAA, Directeur de la Promotion de la Santé au Ministère de la Santé Publique ;

Premier Vice Président : Mme BOUBA Gernique Cécile, Directeur de la Sécurité Sociale au Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale ;

Deuxième Vice Président : M. BEDZIGUI Longin, représentant des travailleurs (USTC) ;

Rapporteur Général : M. EDANG OLINGA Joseph, sous directeur des normes et de la coopération technique au Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale.

L'articulation des travaux de l'Atelier a été organisée autour de quatre thèmes, qui ont fait l'objet de présentations et de discussions en séances plénières. Des échanges visant à dégager des points de convergence et des prestations jugées urgentes à mettre en œuvre dans le cadre du SPS se sont tenus dans le cadre de travaux de groupes.

Les présentations et discussions sur les thèmes de l'Atelier ont été faites selon la séquence ci-après:

Thème 1 : La convention 102 et les régimes classiques de sécurité sociale en Afrique. Par M. **Tharcisse NKANAGU**, Coordonnateur de la Sécurité Sociale pour l'Afrique, Département de la Sécurité Sociale/BIT Genève.

Thème 2 : Les limites des régimes de sécurité sociale existants et les potentialités d'extension. Par M. **Theopiste BUTARE**, Spécialiste technique principal en sécurité sociale, Yaoundé.

Thème 3 : Inventaire des dispositifs de protection sociale existants au Cameroun et identification des déficits de couverture. Par Mme **Peggy KOPNANG**, Consultante.

Thème 4 : Hypothèses d'estimations des coûts de différentes options de mise en œuvre du Socle de Protection Sociale au Cameroun, par la méthode de l'outil d'évaluation rapide et impact des prestations SPS sur la réduction de la pauvreté. Par Mme **DOAN-TRANG PHAN**, Consultante BIT.

I. PRESENTATIONS THEMATIQUES

Thème 1 : La convention 102 et les régimes classiques de sécurité sociale en Afrique

Dans son exposé, **M. NKANAGU** a rappelé que dès sa fondation en 1919, l'OIT a reçu le mandat de promouvoir la sécurité sociale ; en témoignent les nombreuses normes internationales du travail adoptées dès les premières années de l'existence de l'organisation.

Le présentateur a ensuite analysé les principaux fondements du droit à la sécurité sociale que sont, par ordre chronologique :

- Le préambule de la Constitution de l'OIT, 1919 ;
- La Déclaration de Philadelphie, 1944 ;
- La Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948 ;
- La Convention 102 sur la sécurité sociale (norme minimum), 1952 ;
- Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966 ;
- Les Conclusions de la discussion générale de la Conférence internationale du Travail, CIT, 2001 ;
- La Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, CIT, 2008 ;
- Le Pacte mondial pour l'emploi, CIT, 2009.

Il a fait un large tour d'horizon des différentes Conventions et Recommandations sur la sécurité sociale, et a explicité les caractéristiques, les exigences et les impacts associés aux principaux instruments de droit qui constituent le fondement de la sécurité sociale.

Il a rappelé les neuf branches classiques de la sécurité sociale telles que définies dans la Convention 102, en précisant qu'à la date du 26 octobre 2010, un total de 51 pays avaient déjà ratifié la Convention 102, dont cinq en Afrique : République démocratique du Congo, Libye, Mauritanie, Niger, Sénégal. Il a ajouté que cette Convention ne prescrit pas un modèle unique pour la conception des dispositifs nationaux de protection sociale, et qu'il est naturel et légitime que chaque pays tienne compte de ses valeurs sociales et culturelles, de son histoire, de ses institutions et de son développement économique, pour assurer au mieux la garantie des moyens d'existence à sa population.

Thème 2 : Les limites des régimes de sécurité sociale existants et les potentialités d'extension.

La communication sur le thème a été présentée par **M. BUTARE** et **M. NKANAGU**. L'introduction sur le thème a placé la sécurité sociale dans les dispositifs du travail décent dont elle est l'un des piliers, à côté des normes internationales du travail, de l'emploi et du dialogue social. La communication a été axée sur les deux grands points suivants :

- La protection sociale met en œuvre des programmes destinés à assurer la garantie du revenu et l'accès aux soins de santé.

- Les programmes de protection sociale visent à assurer des conditions économiques et sociales décentes pour l'ensemble des populations quel que soit l'âge et le statut social.

Nonobstant la vocation universelle de la protection sociale et les prescrits de la convention de l'OIT N° 102, la mise en place des régimes de sécurité sociale en Afrique s'est limitée au secteur public (fonction publique) et au secteur privé structuré régi par le code du travail. Il s'est avéré particulièrement difficile d'envisager l'extension de la protection sociale aux acteurs de l'économie informelle et du secteur rural en s'appuyant sur des programmes financés par les cotisations des adhérents potentiels, compte tenu de la modicité et du caractère aléatoire des revenus générés dans ces secteurs.

Depuis 2001, une campagne mondiale de promotion de la protection sociale a encore alerté l'opinion sur le fait que la protection sociale est un droit pour toutes les catégories de population. Ladite campagne s'est appuyée sur des études de faisabilité lancées par le BIT dès l'année 2003. Les principales conclusions des recherches validées par les mandants du BIT ont abouti à la résolution de promouvoir la mise en place de socles nationaux de protection sociale. La mise en œuvre de ces socles et le renforcement des dispositifs existants permettent de disposer d'un cadre politique cohérent en vue de développer les dispositifs de protection sociale nationaux à travers une approche à deux dimensions : une dimension horizontale ayant pour visée d'étendre à l'ensemble de la population certains dispositifs de sécurité du revenu et d'accès aux soins de santé (le SPS), et une dimension verticale dont l'idée est d'améliorer le niveau des prestations de sécurité du revenu et de réaliser progressivement l'accès à des soins de meilleure qualité.

La communication sur ce thème a mis l'accent sur les résultats de nombreuses et récentes études qui démontrent la faisabilité de la mise en œuvre d'un Socle de Protection Sociale, dont certaines portent sur des pays africains, et d'autres sur des pays d'autres régions. Dans le domaine de l'extension de l'accès aux soins de santé, les expériences de la Colombie et du Rwanda ont été présentées comme exemples de réussite.

Thème 3 : Inventaire des dispositifs de protection sociale existants au Cameroun et identification des déficits de couverture.

Mme KOPNANG a présenté les résultats de l'étude diagnostique menée en octobre 2011 sur les dispositifs de protection sociale existant au Cameroun et l'identification des déficits de couverture, en vue de la mise en place d'un socle national de protection sociale.

Elle a précisé que la démarche méthodologique de l'étude a consisté en une revue documentaire sur la protection sociale, des entretiens avec les acteurs des ministères, les agences du système des Nations Unies et autres institutions concernées, une collecte de données auprès des programmes existants et de l'Institut national de Statistique (INS).

Une photographie détaillée des programmes et dispositifs de protection sociale existants a été présentée, par garantie du Socle de protection sociale, à savoir :

l'accès aux soins de santé, la sécurité du revenu pour les enfants, la sécurité du revenu pour les personnes d'âge actif, et la sécurité du revenu pour les personnes âgées.

L'étude a montré que le Gouvernement du Cameroun a déjà mis en place des programmes de protection sociale qui couvrent près de 10% de la population en ce qui concerne les branches classiques prescrites par la Convention 102 ; pour le secteur privé il s'agit du régime géré par la CNPS, et pour le secteur public c'est à travers le statut de la fonction publique (divers ministères). A ces deux grands ensembles s'ajoute la couverture fournie par des initiatives communautaires non structurées à environ 2% de la population.

Les déficits constatés se situent aussi bien au niveau du cadre légal, des concepts et de la mise en œuvre des programmes existants. Les principales faiblesses du système actuel de protection sociale identifiées sont :

- (a) une proportion élevée de la population non couverte (80% environ) ;
- (b) l'absence d'une couverture de soins de santé, pour la grande majorité de la population ;
- (c) l'absence d'un cadre juridique en mesure de faciliter l'extension de la protection sociale à un plus grand nombre ;
- (d) la modicité des prestations pour enfants ;
- (e) l'absence de mesures de soutiens aux chômeurs ;
- (f) l'absence de systèmes de protection sociale pour les travailleurs de l'économie informelle ;
- (g) le nombre élevé (85%) des personnes âgées sans système de protection sociale.

Thème 4 : Hypothèses d'estimations des coûts de différentes options de mise en œuvre du Socle de Protection Sociale au Cameroun, par la méthode de l'outil d'évaluation rapide et impact des prestations du SPS sur la réduction de la pauvreté.

La présentation faite par **Mme PHAN** sur ce thème avait pour objet de présenter aux participants les résultats de l'évaluation des coûts des garanties du Socle de Protection Sociale sur la période de 2012-2020, et de l'estimation de l'impact des nouvelles prestations sur la réduction de la pauvreté.

La consultante a précisé que l'outil d'évaluation présenté est à son état préliminaire, et qu'un certain nombre de scénarii ont été retenus pour initier les discussions lors de l'Atelier. Les hypothèses et bases (enquêtes et études) servant aux projections sont soumises aux discussions et seront modifiées si des données plus pertinentes et/ou des sources plus fiables sont identifiées.

Dès l'introduction, Mme Phan a présenté la conclusion de l'évaluation, à savoir que le Paquet Universel de prestations a un coût estimé à 4,4 % du produit intérieur brut (PIB) en 2020 et a un effet de réduction du taux de pauvreté de la population de 40% à 31 %. Elle souligne déjà quelques hypothèses qui conditionnent ces résultats : la mise en œuvre des régimes est attendue complète en 2020, la croissance du PIB est présumée à 7 %, dont 2,5 % attribué à l'inflation et 4,5 % en termes de croissance réelle.

L'évaluation est centrée autour de la problématique du coût des quatre garanties d'un Socle de Protection Sociale pour le Cameroun. Les scénarii ont été analysés individuellement et en paquet. Les deux paquets de prestations qui ont été retenus pour discussion sont : le paquet universel et le paquet ciblé.

Le paquet universel est constitué d'une couverture de santé pour l'ensemble de la population à la hauteur de la recommandation de l'OMS (51\$ par personne en 2012), une prestation pour enfant de 1800 F CFA par mois indexée, 100 jours de travail garanti par ménage pour les personnes d'âge actif (15-64 ans) capables de travailler et une prestation de 50 % du seuil de pauvreté pour les personnes d'âge actif invalides et enfin une pension universelle de 40 % du seuil de pauvreté pour les personnes âgées de 60 ans et plus.

Le paquet ciblé quant à lui comprend la même couverture pour la santé, une prestation de 1800 F CFA par mois indexée pour chaque enfant vivant sous le seuil de pauvreté, 50 jours de travail garanti par ménage pour les personnes d'âge actif (15-64 ans) capables de travailler et une prestation de 50 % du seuil de pauvreté pour les personnes d'âge actif invalides, et enfin une pension de 40 % du seuil de pauvreté pour les personnes âgées de 65 ans et plus et vivant sous le seuil de pauvreté.

Les résultats de l'outil d'évaluation rapide permettent de disposer notamment d'une vue d'ensemble des droits existants, et d'un cadre clair des domaines/régimes pour la collaboration future entre la partie nationale et les partenaires au développement. Ils permettent également d'identifier les risques de chevauchement, les objectifs et les déficits des dispositifs en vigueur.

II. POINTS D'ECHANGES ET DE CONVERGENCE

Les points de convergence dégagés à la suite des exposés et échanges sur les différents thèmes se présentent comme suit :

Thème 1 : La convention 102 et les régimes classiques de sécurité sociale en Afrique

- 1) La nécessité de sensibiliser les partenaires sociaux sur les conventions de l'OIT en matière de sécurité sociale, en particulier la convention 102, en vue de sa ratification dans de bonnes conditions,
- 2) Que les textes législatifs et réglementaires à venir ou à réviser s'inspirent davantage des normes internationales de l'OIT.

Thème 2 : Les limites des régimes de sécurité sociale existants et les potentialités d'extension

- 1) Que le Cameroun mette progressivement en place le socle de protection sociale,
- 2) Le besoin de rationalisation des diverses mesures d'accès aux soins de santé en faveur des populations,
- 3) La volonté de mettre en place des systèmes innovants de protection sociale, fondés sur des interactions avec les structures de l'économie solidaire.

Thème 3 : Inventaire des dispositifs de protection sociale existants au Cameroun et identification des déficits de couverture

- 1) Qu'une cartographie détaillée des programmes et institutions de mise en œuvre de ces programmes complète cet inventaire,
- 2) La nécessité de mettre en place des mesures de documentation des activités de protection sociales à tous les niveaux.

Thème 4 : Hypothèses d'estimations des coûts de différentes options de mise en œuvre du Socle de Protection Sociale au Cameroun, par la méthode de l'outil d'évaluation rapide et impact des prestations du SPS sur la réduction de la pauvreté

- 1) L'outil « évaluation rapide des coûts » est utile à l'analyse des dispositions et à l'identification des priorités en matière de politiques sociale,
- 2) Les scénarios et les hypothèses d'évaluation doivent être révisés.

Des travaux ont été organisés en 5 groupes de travail ayant pour mission d'examiner le document d'évaluation des scénarii de mise en place du socle de protection sociale à savoir :

- (1) l'accès aux soins de santé,
- (2) la sécurité du revenu pour les enfants,
- (3) la sécurité du revenu pour les personnes d'âge actif,
- (4) la sécurité du revenu pour les personnes âgées,
- (5) et les effets du socle de protection sociale sur les niveaux de pauvreté.

A l'issue de la restitution des travaux de groupes, les participants ont retenu l'urgence des prestations suivantes :

- (1) L'accès universel aux soins de santé pour tous les résidents, en donnant la priorité aux groupes vulnérables ;
- (2) La sécurité du revenu pour les enfants pauvres, à hauteur de 25% du seuil de pauvreté (6'500 FCFA par mois), jusqu'à l'âge de 10 ans ;
- (3) Concernant la sécurité du revenu pour les personnes d'âge actif, la priorité devrait aller à la garantie d'un certain nombre de jours de travail dans le cadre des programmes de travaux d'intérêt public, et à l'offre de formations/reconversions professionnelles ; s'agissant de personnes invalides, il faudrait leur assurer un minimum de revenu ;
- (4) Pour ce qui est de la sécurité de revenu pour les personnes âgées, il a été préconisé la création d'une caisse de solidarité nationale alimentée par des taxes spéciales ;
- (5) S'agissant des effets du socle de protection sociale sur les niveaux de pauvreté, il conviendra d'élaborer des indicateurs de suivi et d'évaluation des effets de la mise en œuvre des programmes du SPS.

Fait à Yaoundé, le 27 avril 2012