

Étendre la protection sociale et combler les lacunes de financement :

UNE SÉLECTION D'ÉTUDES DE CAS DE PAYS



EMPLOIS RESPECTUEUX DU CLIMAT

SALAIRES

DROITS

PROTECTION SOCIALE

ÉGALITÉ

INCLUSION

Un Nouveau Contrat Social



Cette étude a été préparée par la CSI, avec le soutien financier de WSM.



Sommaire

I. Le contexte mondial : des engagements à étendre la protection sociale 5

II. Vue d'ensemble des conclusions des cas nationaux 7

- | | |
|--|----|
| II.a Les systèmes de protection sociale restent insuffisamment développés, ce qui se traduit par de hauts niveaux de pauvreté et de vulnérabilité | 7 |
| II.b Importants déficits de financement de la protection sociale au niveau national, mais des possibilités significatives d'accroître la marge de manœuvre budgétaire au niveau national | 8 |
| II.c Faible niveau du soutien international à l'extension de la couverture de la protection sociale | 9 |
| II.e Les priorités syndicales en matière d'extension de la protection sociale | 10 |

III. Aller de l'avant : renforcer le financement national et international pour soutenir les extensions de la protection sociale 11

Profils nationaux en matière de couverture de la protection sociale et de déficits de financement : 13

- | | |
|------------|----|
| Bangladesh | 13 |
| Gabón | 16 |
| Honduras | 18 |
| Mongolie | 20 |
| Sénégal | 22 |
| Somalie | 25 |

Le monde fait face aujourd'hui à de graves enjeux sociaux et environnementaux, qui sont en outre exacerbés par la pandémie et vont certainement s'aggraver en raison du changement climatique. À l'heure actuelle, plus de 53 % de la population mondiale (soit plus de 4 milliards de personnes) vit dans l'insécurité sociale et se trouve constamment exposée à la pauvreté et à la vulnérabilité¹. La pauvreté et les inégalités ont connu une hausse tellement rapide que les progrès des dernières décennies ont été annihilés. On estime que durant l'année 2020, entre 88 et 115 millions de personnes ont sombré dans la pauvreté extrême en conséquence directe de la pandémie², dont il est probable que les répercussions se poursuivent. La protection sociale s'est révélée être un levier crucial pour s'attaquer à la pauvreté et soutenir le développement social et économique, des nombreux travaux de recherche démontrent que le financement de la protection sociale est un investissement qui génère des rendements sociaux et économiques significatifs, en compensant de loin les coûts³. En dépit de l'ample reconnaissance internationale de la nécessité d'étendre la protection sociale, la communauté internationale n'a pour l'instant pas tenu ses engagements⁴, et le droit à la sécurité sociale n'est toujours pas une réalité pour la majorité de la population du monde.

Ce rapport contribue aux débats en cours sur la mise en place d'une protection sociale universelle, à partir d'une analyse de huit études de cas portant sur des pays spécifiques dans lesquels les syndicats mènent une campagne active en faveur de l'extension de la protection sociale comme partie intégrante des politiques nationales de développement. Les

pays concernés sont le Bangladesh, le Gabon, le Honduras, la Mongolie, le Sénégal et la Somalie. Suite à un bref aperçu du contexte mondial dans lequel s'inscrit l'extension de la protection sociale, ce rapport met en vitrine les besoins nationaux en matière de protection sociale, la couverture existante en matière de protection sociale et les lacunes de financement, ainsi que la contribution de l'aide publique au développement (APD) à la protection sociale dans les différents pays concernés. Bien que l'extension de la protection sociale soit une partie importante des stratégies nationales de développement des différents pays examinés, il existe très souvent d'autres contraintes financières qui empêchent l'extension de la protection sociale. Les études de cas révèlent également que le soutien financier international fourni à ces pays est souvent affecté à des transferts en espèces ainsi qu'à des programmes sociaux temporaires, ciblés et/ou fragmentés, au lieu de favoriser l'extension des régimes légaux de protection sociale fondés sur les droits, conformément aux normes internationales du travail. Dans l'ensemble, les études mettent en exergue qu'il est possible de mobiliser davantage de ressources nationales pour la protection sociale, ainsi que l'importance d'un soutien financier international accru à la protection sociale, y compris en renforçant la part de l'aide au développement affectée à la protection sociale afin qu'elle atteigne au moins 7 % des allocations d'APD sur le court terme ; elles ont également mis en avant le potentiel de mobilisation et de coordination des financements internationaux que pourrait avoir un Fonds mondial pour la protection sociale, afin que la protection sociale devienne une réalité pour tous.

¹ OIT (2021) Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022

² Banque mondiale (2020) Rapport sur la pauvreté et la prospérité 2020

³ Voir par exemple CSI (2021) Investissements dans la protection sociale : impacts sur la croissance économique, et CSI (2022) Investissements dans la protection sociale : impacts sur la croissance économique – options de financement par l'impôt

⁴ Bierbaum et Schmidt (2022) Investing more in universal social protection (Investir davantage dans une protection sociale universelle)

Qu'est-ce que la protection sociale ?

La protection sociale est définie comme « un ensemble de politiques et de programmes conçus pour réduire et prévenir la pauvreté et la vulnérabilité tout au long de la vie – elle consiste en des prestations à l'enfance et à la famille, pour le chômage, pour les accidents au travail, pour la maladie, les pensions de retraite, de handicap, de veuvage, ainsi que la protection de la santé. » - Organisation internationale du travail (OIT).

La protection sociale est un droit humain reconnu au niveau international, elle figure dans les cadres internationaux des droits humains. Un certain nombre de normes internationales du travail établissent des normes et principes minimum pour la conception de systèmes de protection sociale, notamment la Convention 102 de l'OIT sur la sécurité sociale et la Recommandation 202 de l'OIT sur les socles de protection sociale. Ces deux instruments constituent la référence par excellence pour la mise en place de systèmes de protection sociale fondés sur les droits.

I. Le contexte mondial : des engagements à étendre la protection sociale

La protection sociale est un droit humain internationalement reconnu et la communauté internationale s'est engagée à maintes reprises à étendre la couverture de la protection sociale et à fournir un appui de niveau international aux efforts de financement. L'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme stipule notamment que « *Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération*

internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays. » Les normes internationales du travail établissent des cadres d'orientation pour la fourniture d'une protection sociale ; ainsi, la Convention 102 de l'OIT stipule des normes minimales concernant la mise en place de systèmes de sécurité sociale et la Recommandation 202 de l'OIT prévoit un cadre pour les garanties de sécurité sociale fondées sur les droits à l'intention des enfants, de la population en âge de travailler et des personnes âgées. Le Programme d'action d'Addis-Abeba, résultat de la troisième conférence internationale sur le financement du développement

(2015), souligne l'ambition de fournir une protection sociale et des services publics pour tous dans le cadre des stratégies de développement et contient l'engagement d'un soutien international fort pour ces efforts, ainsi que l'exploration de modalités de financement cohérentes pour mobiliser des ressources supplémentaires. Le programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies réaffirme l'engagement des États à étendre la couverture de la protection sociale dans le cadre des stratégies de développement durable, la cible 3 de l'objectif 1 prévoyant de « mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte que, d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient ». Plus récemment, en 2021, la Conférence internationale du travail a adopté des conclusions tripartites réaffirmant l'importance d'un soutien à la protection sociale à apporter par le niveau international et appelé le BIT à « engager des discussions sur des propositions concrètes concernant la nécessité de mettre en place un nouveau mécanisme international de financement, tel qu'un fonds mondial pour la protection sociale, qui pourrait contribuer à compléter les efforts de mobilisation des ressources nationales en vue de parvenir à la protection sociale universelle, et prendre part à ces discussions »⁵.

En dépit de ces engagements, la protection sociale a encore, de par le monde, une couverture

relativement faible. Près de deux tiers de la population mondiale (69,4 %), au mieux, ont une couverture de protection sociale partielle, au pire, n'ont pas la moindre protection⁶. Il existe de gros déficits de financement, en particulier dans les pays en développement. Le déficit de financement estimé avant de pouvoir établir un socle de protection sociale universel dans les pays à faible revenu et ceux à revenu intermédiaire serait de 1,2 billion de dollars des États-Unis (USD), soit 3,8 % de leur PIB en moyenne⁷.

Le soutien financier international à la protection sociale est aussi extrêmement limité ; en moyenne, dans le monde, seulement 1,2 % de l'APD a été destinée à la protection sociale⁸. Suite à l'apparition de la pandémie de COVID-19, l'APD a atteint un niveau record, car les pays donateurs se sont mobilisés pour aider à faire face aux crises. En conséquence, le pourcentage d'APD alloué à la protection sociale a augmenté pour atteindre 2,7 % en 2020⁹. Cependant, ce montant reste dangereusement bas, et il n'y a aucune certitude quant à son évolution. De manière générale, l'aide au développement dans le domaine de la protection sociale ne fait pas l'objet d'une coordination et le soutien financier fourni par les institutions internationales a parfois contribué à la mise en place de programmes sociaux fragmentés et ciblés plutôt qu'à l'établissement de systèmes de protection sociale conformes aux normes internationales du travail et prévoyant une couverture universelle.

⁵ OIT (2021) Compte-rendu des travaux

⁶ OIT (2021) Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022

⁷ Duran-Valverde et al (2020) Financing gaps in social protection

⁸ Marcus Manuel (2022) Assessment of potential increase in domestic and external financing for social protection in low-income countries (à paraître)

⁹ OCDE (2021) Données et tendances de l'APD. À des fins d'analyse, les calculs de la part de l'APD affectée à la protection sociale (Code OCDE 16010) ont porté sur les décaissements bruts

II. Vue d'ensemble des conclusions des cas nationaux

II.a Les systèmes de protection sociale restent insuffisamment développés, ce qui se traduit par de hauts niveaux de pauvreté et de vulnérabilité

Alors que tous les pays ayant fait l'objet d'un examen dans le cadre de la présente étude identifient la protection sociale comme étant un facteur important pour le développement social et économique, leurs systèmes de protection sociale demeurent relativement peu développés. Moins d'un cinquième de la population est couvert par le système de protection sociale au Sénégal¹⁰, et moins d'un tiers au Honduras et au Bangladesh. La Somalie n'est pas encore dotée d'un système national de protection sociale, mais elle a toutefois mis en place une stratégie nationale visant à établir un système complet de protection sociale d'ici 2030. D'un autre côté, la Mongolie est presque parvenue à se doter d'une couverture universelle de la protection sociale, sur la base du dialogue national fondé sur des évaluations. Ceci dit, le niveau des prestations reste si faible qu'il ne peut empêcher la pauvreté, et au cours des dernières années, la couverture de certaines des prestations a diminué, telles que celles à l'enfance, suite aux pressions exercées par les institutions financières internationales afin de cibler les critères d'éligibilité. Le Gabon est quant à lui en mesure d'assurer une couverture santé universelle à sa population, mais en dehors de la santé les autres formes de protection sociale restent très limitées et réservées aux travailleurs de l'économie formelle ayant cotisé au système.

C'est pour la main-d'œuvre de l'économie informelle que les déficits de couverture de la protection sociale sont les plus sensibles, or c'est elle qui est majoritaire au sein de la population active de ces pays et qui se voit le plus souvent exclue des régimes existants. Au Sénégal, par exemple, les travailleurs de l'économie informelle

n'ont pas la possibilité de prendre part au système national de sécurité sociale, alors qu'ils représentent plus de 90 % de la population active. De même, au Gabon, le système de protection sociale consiste essentiellement en des prestations contributives pour le secteur privé, en dépit du fait que les travailleurs informels représentent environ 50 % de la population active. La Mongolie fait exception car, alors qu'elle a une nombreuse main-d'œuvre informelle, elle a néanmoins réussi à intégrer les travailleurs informels dans le système de sécurité sociale en subventionnant les cotisations à l'assurance sociale pour ces travailleurs et en mettant en place des prestations universelles, telles que la retraite de base universelle à laquelle ont droit tous les travailleurs, indépendamment de leur statut d'emploi.

Les déficits de couverture sont également plus importants dans les pays dont les programmes sociaux sont fragmentés, tels que la Somalie et le Bangladesh, qui n'ont pas un système national unifié. Ainsi, au Bangladesh, la protection sociale est fournie au moyen de 114 régimes de protection sociale distincts, pouvant inclure des transferts en espèces ou des programmes de soutien alimentaire ; l'absence de système national harmonisé fait que seul un quart de la population nationale est éligible à une protection sociale de quelque nature que ce soit.

Les larges écarts de couverture en matière de protection sociale sont directement liés aux niveaux élevés de pauvreté et de vulnérabilité économique. Près d'un tiers de la population du Sénégal, du Gabon et du Bangladesh vit en dessous

¹⁰ Hors soins de santé

du seuil de pauvreté national. Cette proportion atteint presque 50 % au Honduras et 70 % en Somalie. S'il est vrai que le système de protection sociale de la Mongolie, qui est plus développé, a fait en sorte de limiter les niveaux de pauvreté (environ

28 % de la population), il n'en reste pas moins que la pauvreté et la vulnérabilité économique sont toujours des enjeux en raison de la faiblesse des prestations sociales.

II.b Importants déficits de financement de la protection sociale au niveau national, mais des possibilités significatives d'accroître la marge de manœuvre budgétaire au niveau national

Les faibles niveaux de couverture de la protection sociale sont étroitement liés aux faibles niveaux de financement. Le Sénégal et le Honduras consacrent moins de 5 % de leur PIB à la protection sociale (hors santé), et le Bangladesh moins de 1 % de son PIB. Quant à la Somalie et au Gabon, ils n'ont pas indiqué de dépenses consacrées à la protection sociale. La Mongolie, seul des pays en examen ayant réussi à assurer une couverture universelle de protection sociale, a alloué une part sensiblement plus importante de son PIB à la protection sociale, y consacrant en moyenne 18 % de son PIB.

Les études nationales révèlent le potentiel de mobilisation de davantage de ressources nationales à consacrer à la protection sociale. Parmi les différentes possibilités de se doter d'une marge de manœuvre budgétaire supplémentaire figurent la hausse des recettes fiscales, l'extension de la couverture de la sécurité sociale et donc la hausse des recettes contributives, la réaffectation des dépenses publiques, l'élimination des flux financiers illicites, et le recours aux réserves budgétaires et aux réserves de change de la banque centrale¹¹. Les recettes fiscales, en particulier, sont relativement faibles dans nombre de pays, ce qui montre bien le potentiel que pourrait avoir le recouvrement accru d'impôts dans le but d'aider au financement des pans à ajouter à la protection sociale. En pourcentage du PIB, les recettes fiscales représentent moins de 20 % au Sénégal, au Gabon, au Honduras et en Mongolie, et 10 % au Bangladesh – or, dans certains de ces pays, le PIB est lui-même très bas. En outre, une formalisation de l'économie informelle permettrait non seulement aux travailleurs

informels ayant une capacité contributive de cotiser aux régimes de sécurité sociale, mais rehausserait également l'assiette de financement de la protection sociale dans ces pays en augmentant le nombre de personnes qui cotisent au système de sécurité sociale.

Certains pays ont eu recours à des mécanismes innovants au cours des dernières années pour financer leurs systèmes de protection sociale.

La Mongolie a utilisé les recettes provenant des activités d'extraction des ressources naturelles afin de créer des fonds souverains destinés au financement de la protection sociale. Le Gabon a réussi à percevoir une redevance spéciale sur les télécommunications pour financer le système de santé ; ceci dit, alors qu'il est l'un des plus grands producteurs de pétrole en Afrique, il n'a pas utilisé ses ressources naturelles pour aider à combler les déficits de financement pour d'autres domaines relevant de la protection sociale.

De manière générale, dans la plupart des pays, les déficits estimés de financement de la protection sociale sont substantiels.

Tous les pays en examen, à l'exception de la Mongolie, devraient augmenter considérablement la marge de manœuvre budgétaire pour la protection sociale afin d'assurer un socle de protection sociale de base pour tous. Le calculateur des coûts de la protection sociale élaboré par le BIT¹² a estimé que les coûts supplémentaires nécessaires pour financer une protection sociale universelle au Sénégal représenteraient 27 % du PIB du pays. Au Honduras, ce déficit de financement est estimé à 31 % du PIB et au Bangladesh, à 18,5 %

¹¹ Ortiz et al (2017) Universal social protection floors: costing estimates and affordability in 57 lower income countries

¹² Le calculateur de coûts du socle de protection sociale du BIT estime les coûts des transferts en espèces pour les enfants, les pensions, l'invalidité et la maternité, ainsi qu'une garantie d'emploi pour une personne en âge de travailler par ménage vulnérable. Les groupes cibles sont estimés sur la base des données démographiques des Nations Unies et des taux de pauvreté et de chômage du pays. Les coûts administratifs ne sont pas inclus

du PIB. Au Gabon le déficit de financement est nettement moindre, les estimations sont de l'ordre de 5 % du PIB. De telles estimations mettent en évidence que pour la vaste majorité des pays, le défi qui se pose en matière de financement risque d'être trop important pour que ceux-ci le relèvent à eux seuls, ce qui pose la question du rôle de l'aide financière internationale pour compléter les efforts de financement déployés à l'échelon national.

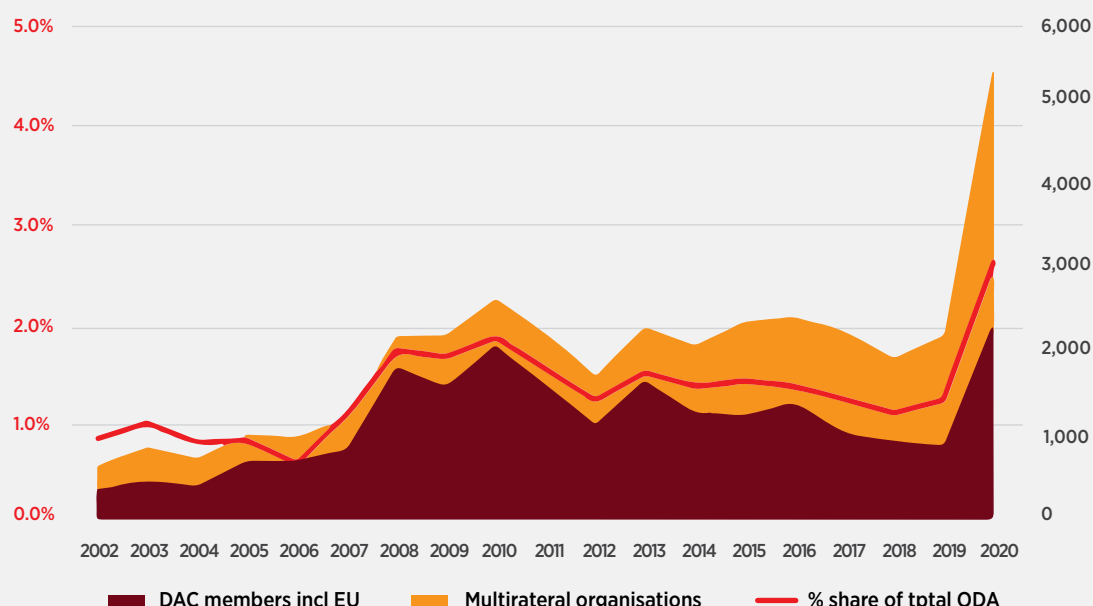
Cela dit, combler les lacunes de financement de la protection sociale peut être considéré comme un investissement social et économique. Par exemple, les estimations pour le Bangladesh montrent qu'une augmentation de 1 % du PIB des dépenses sociales entraînerait déjà une diminution de la pauvreté de 13 %, une hausse de 1,9 % des recettes fiscales et une augmentation de 1,5 % du PIB – ce qui compenserait entièrement l'augmentation de ces dépenses.

II.c Faible niveau du soutien international à l'extension de la couverture de la protection sociale

Nombre des pays en examen ont bénéficié d'une forme ou d'une autre de soutien international à l'extension de la couverture de la protection sociale, qu'il soit de nature technique ou financière. Néanmoins, dans l'ensemble, les allocations financières à cette fin sont généralement très faibles, ne représentant que moins de 1 % de l'APD reçue dans pratiquement tous les pays

évalués¹³. Pour 2019, la moyenne de tous les pays analysés atteignait 0,4 %¹⁴. Le Bangladesh est l'un des premiers bénéficiaires d'APD au monde, et pourtant en 2020 seulement 1 % de l'APD totale y a été affectée à la protection sociale¹⁵. Se reporter à la Figure 1 pour une représentation visuelle des tendances au cours des dix dernières années.

Figure 1. Soutien à la protection sociale en % de l'APD totale, en volume (million USD)



Note : Décaissements bruts en prix constants de 2020, millions USD, y compris l'APD des membres du CAD et les flux multilatéraux.

Source : Préparé par le Centre de développement de l'OCDE pour le Forum syndicats-CAD (2022).

¹³ SNPC CAD OCDE, code aux fins du SNPC pour la protection sociale : 16010

¹⁴ Sur la base du SNPC CAD OCDE

¹⁵ Le Bangladesh a reçu 3.340.702 million USD en 2020, dont 33 496 millions ont été affectés à la protection sociale. Données basées sur le SNPC CAD OCDE

Dans certains pays, une assistance technique a été fournie pour aider les pays à étendre leur protection sociale en conformité avec les normes internationales du travail. Par exemple, l'extension de la protection sociale constitue une des priorités du Programme de promotion du travail décent du BIT au Sénégal. En Mongolie, la mise sur pied du système national de protection sociale a été effectuée avec l'appui technique du BIT assorti du soutien financier de la Banque asiatique de développement. Le programme par pays de promotion du travail décent du BIT au Bangladesh a également apporté une aide au gouvernement afin de planifier la mise en route d'une assurance pour les accidents de travail, une assurance-chômage ainsi que des subventions salariales et une aide à la recherche d'emploi pour les personnes handicapées, bien que ces réformes doivent encore être concrétisées.

Cela étant dit, dans certains cas les organisations internationales n'ont pas soutenu les objectifs de la protection sociale universelle pour les pays en examen. En Mongolie, par exemple, le Fonds monétaire international a instauré de fortes conditions pour ses prêts, exigeant du pays qu'il restreigne l'éligibilité à son système d'allocations familiales universelles. Le Fonds exige de ces pays qu'ils diminuent fortement les bénéficiaires, les restreignant aux ménages les plus démunis sur la base de la méthode de l'évaluation indirecte des ressources, ce qui a entraîné l'exclusion de ménages pauvres à cause de défauts de la méthode ou d'erreurs de mise en œuvre¹⁶. Le Honduras est fortement dépendant de l'aide publique, mais le soutien alloué par les institutions financières internationales à la protection sociale est limité, et les programmes que celles-ci soutiennent sont très ciblés et conditionnels.

II.e Les priorités syndicales en matière d'extension de la protection sociale

Dans tous les pays en examen, les syndicats ont activement contribué aux débats nationaux en faveur de l'extension de la protection sociale. La conception de la protection sociale nationale en Mongolie s'est effectuée essentiellement à partir d'un dialogue social fondé sur une évaluation, processus facilité par le BIT et qui a fait intervenir étroitement les partenaires sociaux au processus de réforme. Au Sénégal, les partenaires sociaux ont été intégrés aux discussions portant sur l'extension de la protection sociale et ont pris part à la troisième Conférence sociale nationale sur la protection sociale qui s'est tenue en novembre 2021 dans le but d'accélérer le processus d'adoption du code unique de sécurité sociale. Dans le pays, les syndicats avaient appelé à l'introduction d'un mécanisme contributif pour les travailleurs indépendants et les populations rurales, ainsi qu'à la création d'un fonds

autonome pour la protection sociale universelle. Ils jouent également un rôle actif dans le cadre des réseaux avec les organisations de la société civile. Les syndicats somaliens font campagne pour le renforcement de la protection sociale dans le pays et ont exhorté le gouvernement à détecter et mobiliser les ressources nationales qui seraient disponibles à cette fin, durables et fondées sur le principe de solidarité.

De nombreux syndicats ont demandé l'alignement des systèmes nationaux de protection sociale sur les normes internationales de sécurité sociale. Au Bangladesh, au Gabon et en Somalie les syndicats ont appelé leurs gouvernements respectifs à ratifier immédiatement la Convention 102 de l'OIT et à mettre en œuvre la Recommandation 202 de l'OIT sur les socles de protection sociale.

¹⁶ OIT (2021) Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022 ; Kidd, S; 2017; The political economy of targeting social security schemes

III. Aller de l'avant : renforcer le financement national et international pour soutenir les extensions de la protection sociale

Les pays en examen ont mis en évidence les principaux facteurs qui entravent le développement de la protection sociale, à savoir : l'absence de marge de manœuvre budgétaire, une faible mobilisation des ressources nationales, ainsi que des affectations inadéquates de l'aide publique au développement.

Il apparaît néanmoins clairement que nombre de gouvernements ont à leur disposition divers moyens pour augmenter les ressources nationales allouées à la protection sociale. Parmi ces possibilités figure la réaffectation des dépenses publiques afin de donner la priorité à la concrétisation du droit à la protection sociale. Le recours à des formes progressives d'imposition – telles que l'impôt sur les sociétés, l'impôt sur la fortune et la taxe sur les transactions financières – peut également contribuer à faire en sorte que ceux qui peuvent se permettre de payer plus paient plus. Le prélèvement d'impôts sur les ressources naturelles peut également contribuer à faire progresser les engagements mondiaux en matière de climat tout en garantissant que les richesses d'un pays sont équitablement réparties au sein de la population, comme illustré par la Mongolie. La lutte contre l'évasion fiscale et les flux financiers illicites peut en outre permettre de dégager des ressources importantes pour la protection sociale. Dans le cas du Honduras et du Sénégal, par exemple, les

pertes fiscales estimées dues à l'évasion fiscale représentent environ 8 % des recettes fiscales totales. De manière plus générale, dans le cas de l'Afrique, la CNUCED estime que 88,6 milliards USD quittent le continent tous les ans sous forme de fuite des capitaux illicite, ce qui représente davantage que le déficit total de financement de la protection sociale pour les pays à plus faibles revenus du monde¹⁷.

Soutenir la formalisation de l'économie informelle et permettre aux travailleurs informels de cotiser au système sont des mesures susceptibles d'accroître la couverture et la pérennité de la protection sociale. L'économie informelle représente près de 60 % de la main-d'œuvre mondiale¹⁸, voire plus de 90 % dans certains des pays en examen, comme le Sénégal. La formalisation de l'économie informelle et le fait de permettre aux travailleurs de l'économie informelle de prendre part à la protection sociale pourrait réduire considérablement leur vulnérabilité économique, tout en renforçant la base de financement de la protection sociale en augmentant les impôts et les cotisations à la sécurité sociale.

Cependant, si de nombreux pays ont la possibilité de se créer une marge de manœuvre budgétaire, force est de constater aussi que bon nombre des pays pauvres du monde sont confrontés à d'importantes contraintes financières qui rendent

¹⁷ CNUCED (2020) *Les flux financiers illicites et le développement durable en Afrique*

¹⁸ OIT (2018) *Femmes et hommes dans l'économie informelle : un panorama statistique*

difficile l'investissement dans la protection sociale à court terme. Le coût de la mise en place de socles de protection sociale dans les pays les plus pauvres de la planète serait, d'après les estimations, d'environ 78 milliards USD – s'il ne représente que 0,25 % du PIB mondial, ce coût équivaut à 15 % du PIB collectif des pays à faible revenu et 45 % de leurs recettes fiscales collectives¹⁹ ; c'est là un fardeau rédhibitoire signifiant qu'ils requièrent d'un soutien de niveau international pour financer ces socles.

La communauté internationale a un rôle important à jouer pour soutenir l'extension des systèmes de protection sociale, qui passe par l'augmentation de ses engagements actuels en matière d'APD. Au niveau mondial, seul 2,7 % de l'APD est destinée à l'heure actuelle à la protection sociale, en dépit de l'immense contribution que celle-ci est amenée à apporter dans le renforcement du développement social et économique²⁰. Les syndicats préconisent que la part de la protection sociale dans les affectations relevant de l'aide publique au développement atteigne au moins 7 % d'ici 2030²¹. Une telle augmentation permettrait aux pays en développement de concrétiser au moins l'objectif de la protection sociale universelle pour les enfants, de leur naissance jusqu'à l'âge de 3 ans. À plus long terme, cette affectation pourrait être portée à 14 % de l'APD existante, ce qui correspondrait aux engagements que les pays en développement pourraient prendre afin d'accroître leur financement de la protection sociale pour qu'il atteigne au moins 14 % du RNB²².

Par ailleurs, la constitution d'un Fonds mondial pour la protection sociale a un grand potentiel pour combler les lacunes de financement de la protection sociale, ainsi que pour mobiliser l'APD supplémentaire nécessaire à la protection sociale.

Cette proposition, présentée par Olivier de Schutter, rapporteur spécial des Nations Unies pour la pauvreté extrême et les droits de l'homme, permettrait de mobiliser et de coordonner les ressources au niveau international afin de soutenir les pays qui ne disposent pas d'une marge de manœuvre budgétaire suffisante pour mettre en place par eux-mêmes des systèmes de protection sociale à court terme. Les syndicats, tant au niveau mondial que national, ont largement soutenu cette proposition, de même qu'un grand nombre d'organisations de la société civile et de gouvernements.

Outre le soutien financier international accru, il est important de veiller à ce que les conseils relatifs aux politiques à mettre en place et les conditions imposées par les institutions financières internationales soient propices aux objectifs de la protection sociale universelle et cohérents avec les normes internationales du travail. Il apparaît clairement, à partir des exemples repris dans les études de cas, que le soutien international s'est parfois concentré sur des régimes de protection sociale ciblés de manière trop étroite, comme ce fut le cas pour les transferts en espèces au Honduras ou pour les allocations familiales dépendantes des ressources en Mongolie. Dans le cas de la Mongolie en particulier, au lieu d'étendre l'accès à la protection sociale, le soutien international a débouché sur une réduction de la couverture de la protection sociale. Puisque la communauté internationale a reconnu que la protection sociale est un droit humain et qu'elle s'est engagée en faveur de l'extension de la protection sociale dans le cadre des normes internationales du travail et des Objectifs de développement durable, il est crucial que désormais, conformément à ces engagements, elle appuie l'extension de la protection sociale.

¹⁹ OIT (2020) *Financing Gaps in Social Protection*

²⁰ ODI (2021) *Official development assistance financing for social protection*

²¹ Marcus Manuel (2022) *Assessment of potential increase in domestic and external financing for social protection in low-income countries* (à paraître)

²² Ibidem

Profils nationaux en matière de couverture de la protection sociale et de déficits de financement :

Bangladesh

Le Bangladesh en un clin d'œil : principaux faits et chiffres

- 28,4 % de la population vit dans la pauvreté et 43 % de la population est considérée pauvre ou vulnérable.
- Seulement 28 % de la population est couverte par une quelconque des prestations de protection sociale.
- La dépense actuelle en protection sociale n'est que de 0,7 % du PIB ; le BIT a estimé que le coût pour le Bangladesh de garantir un socle universel de protection sociale reviendrait à près de 18 % du PIB.
- Une augmentation de 1 % du PIB des dépenses sociales entraînerait déjà une diminution de la pauvreté de 13 %, une hausse de 1,9 % des recettes fiscales et une augmentation de 1,5 % du PIB.
- Le Bangladesh est le troisième plus grand bénéficiaire d'APD, et pourtant 1 % seulement de l'APD est affectée à la protection sociale²³.

Malgré quelques avancées au cours des dernières années, une grande proportion de la population du Bangladesh (24,3 %) vit dans la pauvreté et près de 70 millions de personnes (environ 43 % de la population) sont considérées pauvres et vulnérables²⁴. Le taux d'emploi au Bangladesh est relativement faible et présente d'importants écarts sexospécifiques ; en 2019, 61,1 % de la population en âge de travailler faisait partie de la population active, mais la participation des femmes au marché du travail n'était que de 38,3 %²⁵. Les vulnérabilités économiques sont exacerbées par le fait que la vaste majorité de la population (87 %) travaille dans l'économie informelle et n'a que des droits et des

protections limités²⁶. Les autres vulnérabilités de la population ont trait au niveau relativement faible de la diversification économique du pays, le secteur de l'habillement représentant environ 40 % de tous les emplois industriels²⁷, ainsi qu'à la menace que le changement climatique fait peser sur les revenus et les moyens de subsistance des travailleurs du Bangladesh²⁸.

Le système de protection sociale du Bangladesh est fragmenté et insuffisamment développé, seulement 28,4 % de la population a accès à une forme quelle qu'elle soit de prestation de protection sociale, et aucun travailleur n'est

²³ Données fondées sur le SNPC DAC OCDE

²⁴ Commission de la planification du Bangladesh (2020) A Compendium of Social Protection Researches

²⁵ FMI (2020) Bangladesh Economic and Financial Indicators

²⁶ Voir OIT, Informal economy In Bangladesh

²⁷ BM (2019) The Effects of International Scrutiny on Manufacturing Workers – Evidence from the Rana Plaza Collapse in Bangladesh

²⁸ Chowdhury et al (2021) Climate Change Adaptation in Bangladesh: Current Practices, Challenges and Way Forward

couvert par une protection contre le chômage²⁹.

La protection sociale au Bangladesh est composée de 114 programmes distincts, incluant des transferts en espèces et une distribution alimentaire. Bon nombre de ces programmes ont été lancés dans le contexte de l'aide humanitaire dispensée alors que le pays, ravagé par la guerre et frappé par des catastrophes, faisait face à une pénurie alimentaire et à des niveaux de pauvreté élevés ; depuis lors, au fil des décennies ces programmes ont évolué et se sont étendus, ils incluent désormais divers filets de sécurité, des micro-crédits et des activités génératrices de revenus, ainsi que des régimes de retraite et des programmes de gestion des risques des catastrophes. Le nombre élevé de régimes distincts de protection sociale pose des défis en matière de gestion et de cohérence du système dans son ensemble. En 2015, le Bangladesh a introduit sa Stratégie nationale de sécurité sociale (SNSS), première tentative d'intégration des régimes fragmentés au sein d'une politique nationale³⁰. *La SNSS a élargi la portée de la « sécurité sociale », passant du concept étroit des filets de sécurité à l'inclusion de pratiques d'emploi et d'assurance sociale³¹.* Cette stratégie vise à assurer une couverture tout au long de la vie, et en outre à couvrir les risques co-variables induits par le niveau élevé d'exposition du pays aux catastrophes naturelles.

Alors que la mise sur pied d'une telle stratégie a représenté un premier pas en avant dans le bon sens, les syndicats n'en n'ont pas moins de revendications concernant les améliorations à apporter à l'avenir au système de protection sociale du Bangladesh. Ils exhortent le gouvernement à procéder immédiatement à la révision de la stratégie et du plan d'action existants afin d'adopter d'une part une législation nationale de sécurité sociale au Bangladesh visant à garantir une couverture universelle, d'autre part un régime d'assurance pour les accidents du travail destiné à l'ensemble de la population active. De telles réformes doivent être cohérentes avec les normes internationales du travail, raison pour laquelle les syndicats appellent

le gouvernement à ratifier immédiatement la Convention 102 de l'OIT sur la sécurité sociale et la Convention 121 de l'OIT sur les prestations en cas d'accidents du travail. Les réformes de la sécurité sociale doivent être transparentes et inclure les revendications des partenaires sociaux ; en outre, les syndicats appellent à la désignation d'un organe national indépendant ou d'une autorité compétente, chargé(e) de la gouvernance, de la gestion et de la prestation des services en lien avec la sécurité sociale, ainsi qu'à l'établissement d'un conseil national de la sécurité sociale, doté de la représentation syndicale requise afin de veiller à ce que les préoccupations des travailleurs soient prises en compte comme il se doit. Enfin, compte tenu des vulnérabilités spécifiques affrontées par la population du Bangladesh eu égard au changement climatique, les syndicats appellent le gouvernement à introduire un régime spécial de sécurité sociale pour les personnes présentant une vulnérabilité climatique au Bangladesh.

Il faudrait, pour faire de ces ambitions une réalité, combler un considérable déficit de financement de la protection sociale au Bangladesh. Accompagné d'une hausse de l'APD ciblant la protection sociale, une augmentation de la mobilisation des ressources nationales viendrait compléter les mesures visant à atteindre l'objectif ultime qui est celui d'une protection sociale universelle. Cet objectif est d'une importance extrême pour ce pays qui connaît des niveaux de pauvreté persistants et une forte exposition aux risques climatiques. En 2019, le Bangladesh était le 3^e bénéficiaire au monde de l'aide publique au développement³², les engagements totaux pour le Bangladesh du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques atteignant 3,7 milliards USD d'engagements en 2019³³. Pourtant, la part de l'APD affectée à la protection sociale reste très basse. Les données du Système de notification des pays créanciers du CAD de l'OCDE indiquent que les engagements destinés à la protection sociale ne représentaient

²⁹ OIT (2021) Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022

³⁰ Gouvernement de la République populaire du Bangladesh ; Division générale de l'économie (2015) Stratégie nationale de sécurité sociale du Bangladesh

³¹ Division générale de l'économie (2020) Scope of Gender-responsive Adaptive Social Protection in Bangladesh

³² Voir les graphiques de *Aid at a glance*, CAD, OCDE

³³ Voir la base de données du SNPC, CAD, OCDE

que 0,3 % de l'aide totale au développement en 2019³⁴. De plus, les prêts sont prévalents pour ce qui est des programmes du secteur, ce qui accroît le risque d'endettement. En revanche, les dépenses sociales nationales demeurent extrêmement basses, et celles consacrées à la protection sociale représentent 0,7 %³⁵.

Au fil des années, la communauté internationale a certes fourni un soutien technique et financier à l'extension de la protection sociale, mais celui-ci est loin de combler les déficits persistants.

Plusieurs politiques de marché du travail et interventions relatives à la protection sociale ont été recherchées au moyen du programme pays de promotion du travail décent de l'OIT, lequel a aidé le gouvernement à planifier la mise en place d'une assurance des accidents du travail, d'une assurance-chômage, des subventions salariales et une assistance à la recherche d'emploi pour les personnes handicapées. Un programme conjoint des Nations unies sur les ODD a également été élaboré pour étendre la protection et les services sociaux aux travailleuses des plantations de thé³⁶. Grâce à l'Appel à l'action dans le secteur mondial de l'habillement³⁷ qui a été lancé comme une riposte à la pandémie de Covid afin de faciliter l'accès au crédit et au soutien financier pour les travailleurs et les employeurs des pays les plus vulnérables, le Bangladesh a pu se doter d'un programme de maintien dans l'emploi au coût de 3,3 millions USD : son objectif était de contribuer au maintien dans l'emploi en accordant des subventions aux employeurs s'engageant à conserver leurs salariés pendant au moins un mois. En 2020, l'UE et l'Allemagne se sont engagées à octroyer 113 millions d'euros pour la réforme du SNSS au Bangladesh, afin d'établir un filet de sécurité pour les travailleurs des secteurs du cuir et de l'habillement³⁸.

D'après le Calculateur des coûts des socles de protection sociale de l'OIT, le coût estimé de la mise en place d'un socle de protection sociale au Bangladesh atteindrait 18,46 % de son PIB ; les allocations familiales à elles seules représenteraient 12,90 % des coûts totaux. Le ratio recettes fiscales/PIB du Bangladesh, établi à 9,3 %³⁹ du PIB pour 2020, est en outre parmi les plus bas du monde – ce qui soulève des considérations sur les possibilités de mieux financer la protection sociale en améliorant le recouvrement des impôts et en élargissant l'assiette fiscale⁴⁰. En 2020 également, 3,5 %⁴¹ du PIB a été perdu en raison d'infractions fiscales, montant considérablement plus élevé que les dépenses totales de protection sociale. Accompagné d'une hausse de l'APD ciblant la protection sociale, une augmentation de la mobilisation des ressources nationales viendrait compléter les mesures visant à atteindre l'objectif ultime d'une protection sociale universelle, qui est d'une importance extrême dans un pays connaissant des niveaux de pauvreté persistants et une forte exposition aux risques climatiques. Les dépenses consacrées à l'extension de la protection sociale ne devraient pas être vues uniquement comme un coût pour les finances publiques, mais comme un investissement susceptible de générer de larges avantages sociaux et économiques. Des simulations réalisées par Development Pathways pour la CSI ont conclu qu'une augmentation de 1 % du PIB des dépenses sociales entraînerait déjà une diminution de la pauvreté de 13 %, une hausse de 1,9 % des recettes fiscales et une augmentation de 1,5 % du PIB – ce qui signifierait que les avantages économiques de la mesure en compenseraient les coûts et engendreraient un effet positif sur la croissance⁴².

³⁴ SNPC CAD OCDE

³⁵ OIT (2021) Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022

³⁶ Voir Programme conjoint de l'ONU ODD (2020) Programme de protection sociale pour les travailleuses des plantations de thé de la division de Sylhet, Bangladesh

³⁷ OIT (2020) Covid-19 : Action in the global garment industry

³⁸ UE (2020) Covid-19 – supporting social protection to help the most vulnerable in Bangladesh

³⁹ Données de la Banque mondiale

⁴⁰ BM (2021) Bangladesh Systemic Country Diagnostic 2021 Update

⁴¹ Suivi de la vulnérabilité des flux financiers internationaux

⁴² CSI (2021) Investissement dans la protection sociale : impact sur la croissance économique

Le Gabon en un clin d'œil : principaux faits et chiffres

- Le Gabon est l'un des plus riches pays d'Afrique subsaharienne, mais près de 33 % de sa population vit dans la pauvreté.
- Le Gabon est doté d'un système universel de santé, mais en dehors de la santé, la couverture de la protection sociale au Gabon est nettement plus limitée.
- Une personne sur cinq au Gabon est sans emploi, et il n'existe toujours pas d'allocation chômage.
- Environ 50 % de la population active travaille dans l'économie informelle.
- En 2020, seulement 0,1 % de l'APD était destinée à la protection sociale au Gabon⁴³.

Le Gabon a connu une croissance conséquente au cours des dix dernières années en raison de l'abondance des ressources naturelles dans le pays. Il est le cinquième principal producteur de pétrole en Afrique, et le secteur pétrolier représente 80 % des exportations, 45 % du PIB et 60 % des recettes fiscales⁴⁴. Cela dit, ce n'est pas la grande majorité de la population qui jouit de la richesse du pays. Environ 33 % de la population vit en dessous du seuil national de la pauvreté. Le Gabon est également confronté à une inégalité des revenus très creusée, son coefficient de Gini étant de 38⁴⁵. Le taux de chômage, d'environ 20 %, est parmi les plus élevés de l'Afrique subsaharienne, et le taux de chômage pour les jeunes de moins de 25 ans est d'environ 33 % ; pourtant, il n'existe toujours pas d'allocation chômage⁴⁶.

Le système gabonais de couverture santé universelle a été lancé en 2008 ; initialement prévu pour les populations pauvres, il a ensuite été étendu à l'ensemble des travailleurs des secteurs public et privé. Le système de santé a été amplement financé par le biais d'une redevance de

10 % sur les systèmes de télécommunications⁴⁷. En revanche, pour ce qui n'a pas trait à la couverture santé, le système de protection sociale du Gabon est sensiblement plus limité. Le système de protection sociale du Gabon consiste principalement en des prestations de sécurité sociale contributives, notamment des prestations de vieillesse, d'invalidité, de survivants, de maladie, de maternité et des prestations familiales. La couverture des prestations contributives est assez faible, en grande partie à cause des niveaux élevés d'emploi informel dans le pays, qui représenterait environ 50 % de la population active⁴⁸. Il existe également des allocations familiales non contributives. Le code de protection sociale de 2017 vise à compléter ce système avec des allocations chômage, un compte d'épargne pour le chômage et un fonds de solidarité⁴⁹. Il intégrera en outre les travailleurs indépendants au système. Le code doit toutefois encore être mis en œuvre.

La protection sociale fait partie intégrante des plans nationaux du Gabon en matière de développement.

La Plan stratégique Gabon émergent établit les principes directeurs suivants pour ce qui a trait à la

⁴³ SNPC, CAD, OCDE

⁴⁴ Banque mondiale, Gabon Overview: Development news, research, data

⁴⁵ BIT, Tableau de bord sur la protection sociale

⁴⁶ Banque mondiale (2020) Gabon Systemic Country Diagnostic

⁴⁷ Cf. Organisation mondiale de la santé - Afrique, The road to universal health coverage: a case study on Gabon

⁴⁸ Banque mondiale (2020) Gabon Systemic Country Diagnostic

⁴⁹ République Gabonaise (2017) Code de protection sociale

protection sociale : promotion de l'emploi, création et facilitation de l'entrepreneuriat social, renforcement du dialogue social, extension et renforcement de la couverture de la protection sociale et reconstitution du fonds national de sécurité sociale⁵⁰. En ce qui concerne le volet de protection sociale des plans nationaux de développement, le bureau des Nations Unies au Gabon a déployé de nouveaux efforts pour soutenir le gouvernement et la société civile⁵¹. Ceci s'est traduit par une ample diversité de programmes. Par exemple, le PNUD, en partenariat avec l'UNICEF et ONUSIDA, a couvert 1600 personnes vulnérables vivant avec le sida, et œuvré au renforcement des capacités des communautés locales rurales en mettant en place des leaders communautaires provinciaux. Les programmes conjoints BM, FNUAP et UNICEF ont permis à l'Agence nationale de la statistique de dresser un bilan des impacts de la Covid-19 sur les conditions de vie des ménages, en y associant les données sur la violence fondée sur le genre. Cependant, la plupart des données concernaient uniquement la capitale, Libreville, qui a la plus haute densité de la population ; il reste difficile de recueillir les mêmes données pour les zones rurales⁵².

Le gouvernement gabonais a promulgué la loi 28/2016 en 2017, qui vise à consolider toutes les initiatives existantes dans le domaine de la protection sociale et à les intégrer au sein d'un code unique⁵³. L'article 5 du décret stipule que « Le système de protection sociale a vocation à couvrir la population contre les risques économiques et sociaux déterminés par les pouvoirs publics, en conformité avec les normes internationales⁵⁴ ». Néanmoins, ce code n'inclut pas les normes internationales du travail dans la stratégie nationale de protection sociale, il n'est notamment pas prévu de ratifier la Convention 102 sur la sécurité sociale.

Or, la ratification de cette convention a été depuis de nombreuses années l'une des principales revendications des syndicats gabonais, tout comme l'extension de la protection sociale afin de couvrir les travailleurs migrants et non migrants de l'économie informelle. Enfin, les syndicats ont appelé à des financements complémentaires de la campagne de promotion du Code de protection sociale, ainsi qu'au lancement d'un plan d'action nationale concernant l'ouverture de la protection sociale au secteur informel.

Du point de vue économique, le Gabon peut se permettre d'étendre la protection sociale dans le but de garantir une couverture universelle. Le coût de l'extension de la protection sociale pour garantir une couverture universelle est estimé à environ 4,9 % du PIB du pays⁵⁵. C'est là un objectif réalisable, pourvu que le Gabon redouble d'efforts pour mobiliser des ressources et élargisse ainsi la marge de manœuvre budgétaire pour la protection sociale. Il existe des possibilités clairement inexploitées de mobilisation des ressources intérieures. Le ratio recettes fiscales/PIB du Gabon n'est que de 11,48 %⁵⁶. En outre, il est estimé que le pays a perdu 225 millions USD de recettes fiscales en raison des flux financiers illicites⁵⁷. Il est également possible de prévoir d'accroître les engagements provenant de l'aide publique au développement, puisqu'à l'heure actuelle au Gabon 0,1 % seulement de l'APD est affectée à la protection sociale, bien que celle-ci figure parmi les priorités des stratégies de développement du pays. Le financement de la protection sociale pour tous au Gabon devrait pouvoir devenir une réalité en renforçant les ressources intérieures destinées à la protection sociale mais aussi en augmentant la part du soutien international.

⁵⁰ République Gabonaise (2012) Plan Stratégique Gabon Émergent

⁵¹ Nations Unies au Gabon (2020) Rapport annuel 2020

⁵² Nations Unies au Gabon (2020) Rapport annuel 2020

⁵³ République Gabonaise (2017) Code de protection sociale 2017

⁵⁴ République Gabonaise (2017) Code de protection sociale 2017

⁵⁵ BIT, Calculateur des coûts des socles de protection sociale

⁵⁶ Données de la Banque mondiale (2019)

⁵⁷ Estimations du Réseau pour la justice fiscale (2021)

Le Honduras en un clin d'œil : principaux faits et chiffres

- Le Honduras connaît de hauts niveaux de pauvreté, 48 % de sa population vit en dessous du seuil de pauvreté.
- Un chômage élevé, la pauvreté et les inégalités persistantes poussent les habitants à choisir l'émigration comme seule manière d'améliorer leurs conditions de vie.
- Les systèmes de protection sociale sont insuffisamment développés ; seulement 27 % des habitants sont couverts par une prestation sociale de quelque type que ce soit, et les dépenses sociales sont très faibles, elles représentent 0,4 % du PIB.
- Les coûts pour que le Honduras garantisse un socle de protection sociale universelle reviendraient à 31,25 % du PIB.
- Le soutien international à l'extension de la protection sociale est limité ; seul 0,3 % de l'ensemble de l'APD est destinée à la protection sociale au Honduras⁵⁸.

Le Honduras se trouve dans une situation de crise économique et sociale aggravée. La détresse multidimensionnelle résultant des fortes inégalités, de la pauvreté et de la violence est encore aggravée par la pandémie ainsi que par les deux ouragans qui ont frappé le pays en 2020. En dépit de la croissance de l'économie hondurienne au cours des dernières années, menée essentiellement par l'agriculture et les ressources naturelles, ses bienfaits ne sont pas équitablement distribués dans l'ensemble de la population, ce qui se traduit par un faible niveau de vie et une pauvreté élevée. D'après la Banque mondiale, 48 % des Honduriens vivent en dessous du seuil de pauvreté, et dans les zones rurales cette proportion est de 60 % ; en outre, un tiers des habitants risquent de tomber dans la pauvreté⁵⁹. Le pays est classé comme l'un des plus inégalitaires au monde, et le deuxième plus inégalitaire en Amérique latine ; son coefficient de GINI était de 50.50 en 2017⁶⁰. Le chômage et le sous-emploi sont deux autres des problèmes affectant la population du Honduras : le taux de chômage a doublé entre 2019 et 2020, passant de 5,70 % à 10,91 %⁶¹. C'est parmi les jeunes que l'on trouve les plus hauts taux de sous-emploi : 29,5 %

pour les 15-19 ans, 17,3 % pour les 25-29 ans et 11,1 % pour les 30-34 ans⁶². Par voie de conséquence, une grande partie de la population se tourne vers la migration comme seule option pour améliorer ses moyens de subsistance. Rien qu'en 2020, près d'un million de Honduriens ont quitté le pays à la recherche d'une vie meilleure⁶³. La corruption, la violence, le manque d'opportunités d'emploi et les inégalités extrêmement prononcées ne laissent pas d'autre choix à sa population.

Le Honduras a un système de protection sociale très fragmenté et peu adéquat. Le Honduras a ratifié la Convention 102 de l'OIT sur la sécurité sociale en 2012, mais dans les faits la couverture sociale reste très faible puisque 26,6 % seulement de la population accède à une prestation quelle qu'elle soit. La loi-cadre de 2015 sur le système de protection sociale (Ley Marco del Sistema de Protección Social) mentionne spécifiquement les socles universels de protection sociale⁶⁴. L'article 5 de la loi préconise le modèle à créer en complément du socle de protection sociale, doté de plusieurs piliers : retraite contributive, couverture santé, prestations pour accidents du travail et assurance

⁵⁸ Système de notification des pays créanciers, CAD, OCDE

⁵⁹ BM, profil pays : Honduras

⁶⁰ Classement des pays en fonction du coefficient de GINI, index mundi sur la base d'estimations de la Banque mondiale

⁶¹ Données de la Banque mondiale

⁶² Données de la Banque mondiale

⁶³ OIT (2021) Employment and migration Honduras 2021

⁶⁴ République du Honduras (2015) Ley Marco del Sistema de Protección Social Para Una Vida Mejor

chômage. L'article 7 définit le socle de protection sociale comme étant un pilier non contributif susceptible de garantir un accès aux services essentiels et aux transferts sociaux, en mettant en avant l'approche de l'universalité tout en donnant la priorité aux populations les plus pauvres car plus vulnérables⁶⁵. Le système de protection sociale au Honduras comporte des allocations vieillesse, handicap et de veuvage, une couverture médicale et de maternité, une assurance pour les accidents du travail, des allocations de chômage et des allocations familiales. Ces dernières, connues comme le *Bono Vida Mejor*, sont devenues le principal programme d'assistance sociale du pays. Il inclut des transferts en espèces à l'intention des familles dans les zones autant urbaines que rurales, des allocations pour l'enfance et des prestations d'invalidité – tous soumis à un examen des ressources. La finalité du *Bono Vida Mejor* est de contribuer à briser le cycle intergénérationnel de la pauvreté en créant des opportunités, en développant des aptitudes et des compétences en matière d'éducation, de santé et de nutrition des familles vivant dans la pauvreté extrême⁶⁶.

Bien que le cadre juridique du Honduras prévoie une protection sociale exhaustive, les faibles niveaux de dépenses sociales en ont compliqué la mise en œuvre et empêché la population de bénéficier d'une protection sociale universelle. Les dépenses sociales en 2020 ne représentaient que 0,4 % du PIB⁶⁷. Le coût estimé de l'extension de la protection sociale au Honduras pour atteindre l'universalité de la protection sociale, d'après le BIT, serait de 31,25 % du PIB – ce qui montre bien la nécessité d'un renforcement des financements intérieurs autant qu'internationaux. Le ratio recettes fiscales/PIB au Honduras était de 21,9 % en 2021⁶⁸, ce qui met en évidence le potentiel d'un recouvrement fiscal accru. En outre, 8 % des recettes fiscales totales prévues en 2021 ont été perdues en raison des flux financiers illicites⁶⁹.

Le Honduras a bénéficié d'un soutien technique et financier destiné à son système de protection sociale, sous la forme d'un programme d'assistance sociale. La Banque mondiale, par le truchement de l'Association internationale de développement (IDA), a accordé un crédit de 72 millions USD au Honduras, ainsi qu'une assistance technique pour le développement de son programme d'assistance sociale et pour l'élaboration d'un registre social. En 2019, l'IDA a financé l'unification des composantes rurale et urbaine du programme de transferts en espèces en vue de parvenir à sa normalisation nationale. Cependant, malgré cet appui financier, les programmes de transferts en espèces n'ont pas été suffisants pour assurer une distribution équitable de la richesse dans le pays et améliorer de la sorte les moyens de subsistance, ce qui aurait permis à la population hondurienne de s'extraire de la pauvreté. De plus, en dépit de cet appui financier, le niveau global de l'aide publique au développement destinée au Honduras est extrêmement bas. En 2019, l'APD a atteint 149 millions USD et seulement 0,3 % a été affectée à la protection sociale⁷⁰.

Les syndicats du Honduras ont mené une campagne assidue en faveur de l'amélioration de la couverture de la protection sociale. Ils reconnaissent que la loi sur la protection sociale adoptée il y a peu n'a pas abouti, dans les faits, à une meilleure couverture sociale des travailleurs. Ils appellent en outre le gouvernement à pleinement mettre en œuvre la Convention 102. Alors que la loi-cadre sur la sécurité sociale avait vocation à réformer la protection sociale de manière exhaustive, jusqu'à présent ses aboutissements concrets sont loin de répondre aux attentes fondées au niveau des efforts déployés par le gouvernement, raison pour laquelle des dépenses intérieures accrues sont nécessaires pour permettre sa mise en œuvre, tout comme un renforcement de l'appui de la communauté internationale, afin de faire de la protection sociale une réalité⁷¹.

⁶⁵ République du Honduras (2015) Pouvoir législatif ; OIT, *Together to change millions of lives in Honduras*

⁶⁶ Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

⁶⁷ OIT (2021) Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022

⁶⁸ OCDE (2021) *Revenue statistics in Latin America and the Caribbean 2021*

⁶⁹ Tax Justice Network (2021) *Illicit Financial Flows Vulnerability tracker*

⁷⁰ SNPC, CAD, OCDE

⁷¹ Solidar (2021) *Economic and Social Rights Report - Honduras*

La Mongolie en un clin d'œil : principaux faits et chiffres

- La Mongolie est dotée d'un système de protection sociale très complet, et pour la plupart des prestations la couverture est universelle. Cependant, la pauvreté et la vulnérabilité continuent de représenter un défi, notamment en raison du bas niveau des prestations.
- La Mongolie a reçu une aide au développement et un appui technique international afin de soutenir le développement de son système de protection sociale, néanmoins la conditionnalité des prêts du FMI ont poussé la Mongolie à réduire la couverture de son régime d'allocations familiales.
- La Mongolie s'est dotée d'une plus grande marge de manœuvre budgétaire en tirant parti des revenus obtenus grâce aux ressources naturelles.

La pauvreté et la vulnérabilité représentent toujours un défi pour la Mongolie, car plus du quart de la population (28 %) vit en dessous du seuil de pauvreté national⁷². En outre 15 % de la population se trouve juste au-dessus du seuil de pauvreté et présente une vulnérabilité élevée aux chocs⁷³. La pauvreté est prévalente surtout chez les jeunes enfants ; deux pauvres sur cinq en Mongolie sont des enfants de moins de quinze ans⁷⁴. L'urbanisation rapide et les pressions environnementales ont entraîné une migration interne considérable, exacerbant la pauvreté et les inégalités en Mongolie, tout comme l'absence de diversification économique et une dépendance élevée de l'exploitation des ressources naturelles, qui a mené la Mongolie à connaître une volatilité économique aigüe en raison des fluctuations des cours des matières premières⁷⁵. Par ailleurs, plus de 53 % de la population active travaille dans l'économie informelle⁷⁶ et plus de 25 % de la population active se retrouve dans des modalités d'emploi atypiques⁷⁷, ce qui augmente encore plus la vulnérabilité économique de ces travailleurs.

La Mongolie a mis en place un système complet de protection sociale, mais le faible niveau des prestations et la couverture difficilement accessible pour les travailleurs informels et atypiques tels que les bergers continuent de poser un défi majeur. Le système de protection sociale de la Mongolie est ancré dans une approche universelle en conformité avec le concept de socle de protection sociale de l'OIT, et l'on estime à 100 % la population couverte par au moins une prestation sociale. Un dialogue national s'est tenu entre 2013 et 2015, à partir d'une évaluation, avec le soutien du BIT. Ce dialogue a permis de détecter les priorités en matière d'extension de la protection sociale, amenant la Mongolie à mettre au point un régime de protection sociale universelle composé d'une couverture santé universelle, d'un accès universel à l'éducation et aux allocations familiales, d'une assurance sociale universelle pour les cas de maladie, de maternité, d'accidents du travail, une pension universelle de base ainsi qu'une assurance sociale obligatoire pour la pension prévoyant des niveaux de couverture plus élevés⁷⁸. En outre, les

⁷² Banque mondiale (2020) Mongolia Poverty Update 2020

⁷³ Ibidem

⁷⁴ Ibidem

⁷⁵ Banque mondiale (2021) Mongolia Poverty Update 2020

⁷⁶ OIT (2018) Femmes et hommes dans l'économie informelle : un panorama statistique

⁷⁷ OIT, Programme par pays de promotion du travail décent, Mongolie 2017-2021

⁷⁸ Nations Unies, Government of Mongolia (2015) Social protection assessment based national dialogue: Definition and cost of a social protection floor for Mongolia

bergers, les travailleurs à leur compte et ceux de l'économie informelle ont reçu des contributions subventionnées (à 50 %) en guise de mesure d'incitation pour adhérer au régime de sécurité sociale ; cependant dans la pratique seul un petit nombre d'entre eux y prend part, car les cotisations sont volontaires, ce qui entraîne des problèmes à la fois de couverture et de viabilité financière du système d'assurance sociale⁷⁹.

L'extension de la protection sociale en Mongolie a été en grande partie financée par le biais de mesures innovantes visant à mobiliser les ressources intérieures. Une grande partie du financement de la protection sociale provient des ressources naturelles et plusieurs initiatives ont été lancées au fil des années en vue d'améliorer la redistribution à l'ensemble de la population de la richesse accumulée par les industries extractives. Le pays a constitué plusieurs fonds, parmi lesquels le Fonds de développement de la Mongolie, le Fonds pour le développement humain et le Fonds pour le patrimoine futur. Toutefois, la forte volatilité des prix liée aux cours du pétrole a posé des problèmes dans la gestion de ces fonds souverains. Au cours des dernières années, le gouvernement a proposé de nouvelles mesures pour financer le système de protection sociale. Il a ainsi proposé une hausse des primes d'assurance sociale des travailleurs, de 24 % à 26 %, ce qui a déclenché une protestation massive de la part des syndicats car cette mesure aurait diminué le salaire net touché par les travailleurs, alors que nombre d'entre eux vivent déjà au bord, voire en dessous du seuil de pauvreté ; la mesure proposée a fini par être retirée⁸⁰.

La Mongolie a également bénéficié d'une assistance technique et financière de la communauté internationale dans le domaine

de la protection sociale. La Banque asiatique de développement aurait décaissé près de 449 millions USD au fil des ans pour soutenir l'extension de la protection sociale dans le pays⁸¹. Le BIT a convoqué un dialogue national fondé sur une évaluation portant sur la protection sociale (comme évoqué plus haut), et plus récemment il a coopéré avec la Confédération mongole des syndicats pour promouvoir une meilleure couverture de la protection sociale pour les bergers⁸². Cependant, en termes d'assistance financière internationale à la Mongolie, moins de 1 % de l'APD (0,4 %) a été affectée à la protection sociale en 2020⁸³.

En outre, les conseils politiques et les conditions attachées aux prêts des institutions financières internationales ont entraîné ces dernières années des restrictions de la couverture de la protection sociale en Mongolie. Plus particulièrement, en 2017 le FMI et ses partenaires (la BAD, la Banque mondiale et le gouvernement du Japon) ont imposé une condition pour le décaissement de leur prêt à la Mongolie, exigeant du pays qu'il cible ses allocations familiales universelles avant de recevoir un soutien financier. Cette condition a initialement été refusée par la Mongolie, le gouvernement considérant que l'universalité était un pilier fondamental pour maintenir et améliorer le développement social et la cohésion sociale, mais le FMI et ses partenaires sont allés jusqu'à retirer leurs engagements jusqu'à ce que le gouvernement cède. De ce fait, les prestations ont été circonscrites à 60 % des ménages les plus pauvres du pays⁸⁴. Cette condition a fait l'objet de vives critiques de la part des chercheurs et des groupes de la société civile, car très souvent un ciblage mal cadré signifie que nombre d'enfants de ménages pauvres sont exclus du système. Selon Development Pathways, ce changement a privé de soutien près de 400 000 enfants⁸⁵.

⁷⁹ Programme par pays de promotion du travail décent, Mongolie 2017-2021

⁸⁰ Voir Industriall (2021) *Les syndicats mongols bloquent la hausse des primes de l'assurance sociale*

⁸¹ BAD (2021) *Mongolia: Social Protection Sector Fact Sheet*

⁸² OIT (2022) *Trade Union Delegates Prepared as Advocates for Social Protection*

⁸³ SNPC, CAD, OCDE

⁸⁴ Nations Unies (2021) *Mongolia's Child Money Programme*

⁸⁵ Development Pathways (2018) *Mongolia and Kyrgyzstan lose out in their struggle with the IMF over the targeting of child benefits*

Le Sénégal en un clin d'œil : principaux faits et chiffres

- 37 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté national
- Seulement 20 % de la population est couverte par la protection sociale
- 92 % de la population travaille dans l'économie informelle
- Le coût de l'extension de la protection sociale pour la rendre universelle serait de 27 % du PIB
- En 2020, 0,8 % du total de l'APD était destiné à la protection sociale au Sénégal⁸⁶.

Le Sénégal est un pays à revenu intermédiaire dont plus d'un tiers de la population (37 %) vivait en dessous du seuil de pauvreté national en 2019⁸⁷, bien que des progrès considérables aient été réalisés au cours des dernières décennies pour réduire la pauvreté⁸⁸. La population du Sénégal est très jeune, les enfants représentent 48 % de la population ; la pauvreté infantile est un défi particulier⁸⁹. Le désespoir économique des enfants a été signalé comme un facteur contribuant particulièrement au problème du travail des enfants dans le pays.

Le Sénégal a mis en place un système de protection sociale, dont la couverture demeure toutefois extrêmement faible, seulement 20 % de la population ayant accès à une quelconque forme de soutien⁹⁰. Le système actuel est composé de trois piliers : un programme contributif, un programme non contributif et un programme mixte. Il englobe un régime de sécurité sociale pour les employés de la fonction publique ou les travailleurs du secteur privé, des assurances privées volontaires, des mutuelles de santé basées sur la communauté et des programmes d'assistance sociale ciblant les plus pauvres et les plus vulnérables. Le système contributif tend néanmoins à laisser de côté de

larges pans de la population, notamment les travailleurs à leur compte, les travailleurs ruraux et les personnes travaillant dans l'économie informelle ou dans des formes de travail précaires. L'OIT estime qu'en 2018, 91,2 % des travailleurs relevaient de l'économie informelle et 58 % de la population active restait dans des formes de travail précaire⁹¹. Les très faibles niveaux de prestations constituent un défi supplémentaire pour que le système de protection sociale remplisse sa fonction, à savoir garantir des niveaux de vie adéquats et prévenir la pauvreté. La formalisation de l'économie informelle permettrait une hausse conséquente des recettes fiscales et des cotisations sociales payées par les travailleurs et les employeurs, tel que prévu par les normes internationales du travail.

L'accent mis par le gouvernement sur l'extension du système de protection sociale se trouve au cœur de son plan de développement (Plan Sénégal Émergent). Il a en outre réaffirmé la Stratégie nationale de protection sociale 2015-2035, dont l'objectif à long terme est de « construire un système de protection sociale accessible à toutes les Sénégalaises et tous les Sénégalais, fournissant à chacun un revenu minimum garanti et une couverture maladie, mais aussi un filet de

⁸⁶ Système de notification des pays créanciers, CAD, OCDE

⁸⁷ Agence Nationale de la Statistique, Rapport des Enquêtes de Suivi de la Pauvreté

⁸⁸ République du Sénégal (2014) Plan Sénégal Émergent

⁸⁹ UNICEF Children in Senegal

⁹⁰ OIT (2021) Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022

⁹¹ OIT (2018) Femmes et hommes dans l'économie informelle : un panorama statistique (troisième édition)

sécurité global assurant la résilience à tous ceux qui souffrent des chocs et des crises pouvant les faire basculer dans la pauvreté⁹² ». Par ailleurs, le Sénégal a ratifié la Convention 102 sur les normes minimales en matière de sécurité sociale.

Bien que la protection sociale soit présentée comme prioritaire dans la stratégie nationale de développement, seulement 0,8 % de l'APD a été destinée à la protection sociale au Sénégal en 2020.

Cela étant dit, le Sénégal a bénéficié d'une assistance technique et financière de la communauté internationale dans le but d'étendre la protection sociale. Les principales priorités du programme par pays de promotion du travail décent de l'OIT pour le Sénégal, convenu au moyen de négociations tripartites, sont la promotion de la création d'emplois décents et la consolidation de l'extension de la protection sociale⁹³. Les pratiques d'extension de la protection sociale par l'intermédiaire de la formalisation de l'économie compilées par l'OIT mettent en avant les mécanismes de monotaxe et les mutuelles sectorielles en tant que modalités d'extension prééminentes au niveau national⁹⁴.

Plusieurs projets internationaux en cours au Sénégal ont également pour objet de faciliter l'extension de la couverture de la protection sociale à l'économie informelle. Un programme conjoint OIT-Belgique soutient les efforts en cours en matière de couverture santé des travailleurs informels, et met en particulier l'accent sur la mise au point de systèmes de gestion des données et sur des campagnes de sensibilisation ciblées⁹⁵.

La Banque mondiale a apporté son soutien au Projet pour un filet de sécurité sociale au Sénégal⁹⁶. C'est dans le cadre de ce projet que s'est constitué le Registre national unique, utilisé pour l'identification des ménages les plus pauvres et la mise en place des mécanismes de ciblage. Bien que d'une portée limitée, le projet a permis des avancées dans l'intégration des programmes existants. En outre, le Sénégal est un des pays pilotes en matière de protection sociale adaptative. Des systèmes de protection sociale adaptative visant à renforcer la résilience des ménages les plus pauvres et vulnérables aux chocs dus au changement climatique sont mis en place grâce au Programme de protection sociale adaptative au Sahel⁹⁷.

En dépit de ces efforts, de considérables lacunes de financement de la protection sociale demeurent, qui empêchent le pays de procéder à l'extension de la protection sociale. D'après le calculateur des coûts des socles de protection sociale du BIT, le financement de socles de protection sociale universelle reviendrait pour le Sénégal à 27,47 % du PIB total (les prestations familiales représentant 21,67 %, puisque la population sénégalaise est extrêmement jeune)⁹⁸. Une évasion fiscale conséquente ainsi que des niveaux d'informalité toujours hauts entravent considérablement la capacité d'obtenir des revenus suffisants pour financer la protection sociale. Des mesures sont nécessaires pour renforcer la mobilisation des ressources intérieures destinées à la protection sociale, mais en outre la poursuite du soutien de la communauté internationale est essentielle compte tenu de l'ampleur des lacunes de financement.

⁹² République du Sénégal (2016) Stratégie Nationale de Protection Sociale SNPS 2015-2035

⁹³ OIT (2018) The ILO in Senegal. Senegal and decent work

⁹⁴ OIT (2021) Extending social security to workers in the informal economy : Lessons from international experience

⁹⁵ OIT (2020) Promouvoir la protection sociale au Burkina Faso et au Sénégal

⁹⁶ The World Bank Senegal Safety Net Project

⁹⁷ Voir le [Programme de protection sociale adaptative au Sahel](#) de la Banque mondiale

⁹⁸ BIT, Calculateur des coûts des socles de protection sociale

Le BIT a réalisé une revue stratégique du système national de protection sociale au Sénégal et souligné les mesures suivantes pouvant être adoptées aux niveaux tant national qu'international dans le but de soutenir l'extension de la protection sociale dans le pays⁹⁹ :

- Réaffectation des dépenses publiques
- Augmentation des recettes fiscales
- Extension de la couverture de la sécurité sociale et augmentation des recettes provenant des cotisations
- Campagne pour une aide accrue et des transferts supplémentaires
- Élimination des flux financiers illicites
- Recours à des réserves fiscales et de change
- Réduction de la dette publique
- Adoption d'un cadre macroéconomique plus flexible

La 3^e Conférence sociale nationale sur la protection sociale, tenue les 25 et 26 novembre 2021 à Diamniadio (Sénégal) avec l'appui du BIT, a réuni des représentants des pouvoirs publics, des syndicats et d'autres parties prenantes essentielles en vue de rédiger une feuille de route consensuelle sur un programme national de réformes du système de protection sociale dans

le but de garantir durablement à la population une couverture sociale plus inclusive. Certaines des principales recommandations de la Conférence ont inclus notamment : accélérer le processus d'adoption d'un code unique de la sécurité sociale ; introduire des mécanismes contributifs pour les travailleurs à leur compte et la population rurale ; constituer une caisse autonome de protection sociale universelle (CAPSU) ; retirer le plafonnement des montants soumis à cotisation aux institutions de protection sociale ; enfin, garantir la viabilité des investissements des institutions d'aide sociale.

Au cours de la réunion, les syndicats ont évoqué leurs préoccupations quant aux déficits persistants de la protection sociale, liés en particulier à l'absence de couverture des travailleurs de l'économie informelle, des travailleurs à leur compte et des travailleurs ruraux, au financement insuffisant de la protection sociale associé au niveau réduit des prestations, et au taux élevé d'évasion. L'évasion fiscale et les faibles taux d'imposition constituent de graves problèmes au Sénégal, qui entravent la réalisation de la protection sociale universelle prévue par le plan national. En 2019, le ratio recettes fiscales/PIB du Sénégal était de 16,6 %¹⁰⁰. Le Sénégal a perdu environ 8,3 % de ses recettes fiscales en raison de la fraude fiscale – l'impact social de cette perte fiscale est grave : ce montant aurait suffi à vacciner 100,38 % de la population sénégalaise contre la Covid-19¹⁰¹.

⁹⁹ BIT (2021) Revue globale et analyse du système national de protection sociale de Sénégal

¹⁰⁰ OCDE (2021) Statistiques des recettes publiques en Afrique 2021 - Sénégal

¹⁰¹ Suivi de la vulnérabilité des flux financiers illicites

La Somalie en un clin d'œil : principaux faits et chiffres

- Environ 70 % de la population vit dans la pauvreté.
- Neuf ménages somaliens sur dix connaissent des privations de revenus, d'électricité, d'éducation, d'eau et/ou d'assainissement.
- La Stratégie nationale de protection sociale lancée par le gouvernement vise à établir un système de protection sociale en Somalie d'ici 2030.
- Environ 1,6 milliard USD serait nécessaire pour étendre la protection sociale afin d'inclure les pauvres du pays.
- À l'heure actuelle 0,4 % de l'APD est affectée à la protection sociale en Somalie¹⁰².
- La capacité d'autofinancement du secteur social de la Somalie ne couvre que 8 % de ses coûts¹⁰³.

La Somalie a connu, tout au long des dernières décennies, de longues périodes de détresse sociale, politique et environnementale, qui ont plongé la grande majorité de la population dans une grande vulnérabilité, environ 70 % des habitants vivant dans la pauvreté¹⁰⁴. Les faibles niveaux d'alphabétisation et d'instruction, la très faible participation au marché du travail formel et le manque d'accès à un logement de qualité, à l'eau et à l'assainissement aggravent encore la vulnérabilité et les privations. Il est estimé que neuf ménages somaliens sur dix connaissent des privations de revenus, d'électricité, d'éducation, d'eau et/ou d'assainissement. L'accès aux services essentiels est particulièrement restreint pour les populations rurales, les personnes déplacées à l'intérieur du pays et les nomades. L'enquête à haute fréquence de 2016 indique que 52 % des Somaliens vivaient sous le seuil de pauvreté extrême, proportion probablement sous-estimée car l'enquête n'a pas recueilli de données sur les groupes nomades et les zones reculées.

Le gouvernement fédéral de la Somalie a fait de la protection sociale une priorité de son Plan national de développement 2017-2019¹⁰⁵. La

Stratégie nationale de protection sociale a été élaborée en 2019 dans le but d'établir avant 2030 un système complet de protection sociale afin de « répondre aux besoins prévisibles tout au long de la vie, en protégeant tous les groupes, notamment les plus pauvres et vulnérables, contre les chocs, en les aidant à gérer les risques et en leur offrant des possibilités de surmonter la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion »¹⁰⁶. La stratégie vise à atténuer la vulnérabilité, à mieux faire coïncider les objectifs humanitaires et de développement et à réduire la dépendance par rapport à l'aide humanitaire à court terme, en prévoyant la réponse aux besoins de la population sur le long terme.

Les transferts en espèces, les transferts en nature et les retraites des employés de la fonction publique sont les composantes principales du système national existant. Le programme Baxnaano est considéré comme le socle fondateur du système de protection sociale, constituant au départ un filet de sécurité sociale ; il est le programme de plus grande ampleur à prévoir des transferts en espèces ciblés à l'intention des ménages pauvres et vulnérables. En janvier 2021, 73 470 ménages avaient déjà bénéficié de ces transferts, et la finalité

¹⁰² SNPC, CAD, OCDE

¹⁰³ ODI (2020) Financing the reduction of extreme poverty post-Covid-19

¹⁰⁴ From data to development: Poverty and policy in Somalia

¹⁰⁵ Gouvernement fédéral somalien (2016) Plan national de développement

¹⁰⁶ Gouvernement fédéral somalien (2019) Politique de protection sociale de la Somalie

du programme est de couvrir 200 000 ménages, soit 1,3 million de personnes¹⁰⁷. Préalablement à la mise sur pied de la protection sociale en Somalie en cours actuellement, le soutien social passait par les activités d'ONG et de bailleurs de fonds internationaux, généralement dans le contexte de l'aide humanitaire. Le projet Baxnaano peut être vu comme une première tentative de consolidation d'un système national de protection sociale, pour que l'assistance humanitaire dispensée à court terme se transforme en une stratégie politique nationale de mise en œuvre d'une protection sociale cohérente.

L'aide internationale joue un rôle fondamental dans le développement d'un système national de protection sociale en Somalie. En 2017 et 2018, le pays a reçu plus de 2 milliards USD par an en aide humanitaire et au développement, la plus grande partie des flux financiers en pourcentage du PIB, suivie par les envois de fonds de l'étranger ; l'Union européenne, le Royaume-Uni et l'Allemagne ont été les principaux dispensateurs de l'aide au développement en 2018¹⁰⁸. Les donateurs internationaux devraient néanmoins se concentrer davantage sur un système national de protection sociale, vu par le gouvernement somalien comme une manière d'offrir une protection universelle pérenne à ses citoyens tout au long de la vie. Les données de l'OCDE indiquent qu'en 2020, 0,4 % des engagements au titre de l'APD visaient la protection sociale¹⁰⁹.

En raison de sa faible capacité d'autofinancement des secteurs sociaux, la Somalie bénéficierait grandement d'une réorientation de l'aide au développement et de l'aide humanitaire afin de financer une approche nationale de la protection sociale. La persistance des conflits a entravé la croissance et la productivité ainsi que la capacité de recouvrement de l'impôt – le ratio recettes fiscales/PIB de la Somalie est constamment de 0 %¹¹⁰. Les dépenses nationales de protection sociale représentent à l'heure actuelle une moyenne d'environ 1 % du PIB¹¹¹. Le coût estimé pour sortir la

population somalienne de la pauvreté a été estimé, de manière prudente, à 1,6 milliard USD par an¹¹².

Les syndicats somaliens ont fait campagne activement en faveur du renforcement de la protection sociale en Somalie et ont appelé le gouvernement à rechercher et mobiliser des ressources nationales à la fois durables et fondées sur la solidarité, pour garantir un ensemble de base de droits sociaux, de services sociaux et d'infrastructures à la disposition de chaque personne en Somalie. Ces droits fondamentaux devraient être garantis au moyen d'un train de mesures complet incluant :

- des transferts en espèces tels qu'une pension de vieillesse minimum garantie pour toute personne de 65 ans ou plus ne bénéficiant d'aucun autre régime de sécurité sociale ;
- une assistance sociale sous la forme de transferts en espèces aux plus nécessiteux ;
- un accès universel aux soins de santé ;
- des programmes de formation professionnelle et apparentés à l'intention des chômeurs et des travailleurs en sous-emploi ;
- des subventions pour l'alimentation, l'électricité, le logement ou d'autres services de base.

En outre, les syndicats ont exhorté le gouvernement somalien à ratifier et mettre en œuvre de manière effective les normes de l'OIT, y compris la Convention 102 sur la sécurité sociale (normes minimales) de 1952 et à mettre en œuvre la recommandation 202 sur les socles de protection sociale de 2012, ainsi que la recommandation 204 sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle de 2015. Ils mettent en exergue que l'extension de la protection sociale en Somalie doit être fondée sur un dialogue social national comptant sur la participation effective des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes concernées.

¹⁰⁷ Gentilini et al (2021) Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures

¹⁰⁸ Gouvernement fédéral somalien (2019) Les flux de l'aide à la Somalie

¹⁰⁹ Système de notification des pays créanciers, CAD, OCDE, données préliminaires pour 2020

¹¹⁰ Données de la Banque mondiale

¹¹¹ Ibidem

¹¹² BM (2019) Évaluation de la pauvreté et de la vulnérabilité en Somalie

CSI
Confédération Syndicale Internationale

info@ituc-csi.org

www.ituc-csi.org

Téléphone: +32 (0)2 224 0211

Fax: +32 (0)2 201 5815

Boulevard du Roi Albert II, 5, Bte 1
1210 Bruxelles - Belgique

Éditeur légalement responsable:
Sharan Burrow, secrétaire générale

