



Organisation
internationale
du Travail

Stratégie régionale de protection sociale en Afrique, 2021-2025

Vers 40 % - un cadre pour l'accélération de la couverture
en protection sociale afin d'atteindre les ODD





Organisation
internationale
du Travail



Stratégie régionale de protection sociale en Afrique, 2021-2025

Vers 40 % - un cadre pour l'accélération
de la couverture en protection sociale
afin d'atteindre les ODD

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Consultez le site www.ifrro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Stratégie régionale de protection sociale en Afrique, 2021-2025 : Vers 40 % - un cadre pour l'accélération de la couverture en protection sociale afin d'atteindre les ODD

ISBN :

9789220359945 (imprimé)

9789220359952 (PDF en ligne)

Également disponible en anglais sous le titre

Africa Regional Social Protection Strategy, 2021-2025: Towards 40 % - a social protection coverage acceleration framework to achieve the SDGs

ISBN :

9789220359921 (imprimé)

9789220359938 (PDF en ligne)

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Crédits photos

Page couverture :

Femme âgée en Tunisie, photo de Marcel Crozet / OIT

PROMOPECHE projet, Mauritanie, Photo d'Alfredo Cáliz / OIT

Madagascar – Marché d'Ambatomaro – Photo d'E. Raboanaly / OIT

P. 7 – Zimbabwe. Photo de KB Mpofu / OIT

P. 8 – Femmes avec un bébé vendant des bananes. Kenya. Photo de Crozet M / OIT

P. 19 – Madagascar. Photo de Marcel Crozet / OIT

P. 20 – Harare – Zimbabwe. Photo de KB Mpofu / OIT

P. 23 – Madagascar. Photo de Marcel Crozet / OIT

P. 31 – Madagascar. Photo de Marcel Crozet / OIT

P. 34 – Tunisie. Photo de Marcel Crozet / OIT

P. 37 – Côte d'Ivoire, Abidjan. Photo de Jennifer A. Patterson / OIT

Pour toute information sur les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail, consultez notre site Web www.ilo.org/publns.

L'OIT s'efforce d'utiliser du papier provenant de forêts gérées d'une manière écologiquement durable et socialement responsable.

Table des Matières

▶ Avant-propos	6
▶ Analyse du problème et justification	8
1.1. Protection sociale : un droit humain et un impératif social et économique	9
1.2. Contexte africain	12
1.3. Causes profondes des déficits de couverture de protection sociale en Afrique	18
▶ Stratégie	20
2.1. Principes	21
2.2. Environnement propice	21
2.3. Domaines d'action stratégiques	24
▶ Domaine d'action 1 : Amélioration de la couverture et de l'adéquation par le renforcement des stratégies, des cadres juridiques et des programmes de protection sociale	24
▶ Domaine d'action 2 : Résorption des déficits de financement par l'apport de financements suffisants et durables	28
▶ Domaine d'action 3 : Établissement de partenariats stratégiques	30
▶ Rôle de l'OIT	32

Avant-propos

La sécurité sociale est un droit humain fondamental qui vise à garantir que chaque personne puisse vivre en bonne santé et dans la dignité. Depuis les premières années des indépendances durant la décennie 1960, l'historique Convention concernant la sécurité sociale (norme minimum) adoptée par les États constitutants de l'OIT en 1952 a inspiré et guidé les pays africains dans l'élaboration et la mise en œuvre de systèmes de protection sociale avec le soutien technique de l'OIT.

S'il est vrai que l'extension de la protection sociale a ralenti au cours des 30 dernières années, les pays africains continuent toutefois de faire preuve d'une volonté politique forte d'étendre la couverture et de reconnaître l'importance de la protection sociale dans la réduction de la pauvreté, la lutte contre les inégalités, la promotion de l'égalité des sexes et le développement socioéconomique dans son ensemble. En effet, cet engagement politique est reflété dans la [Déclaration tripartite de Yaoundé sur la mise en œuvre du socle de protection sociale \(2011\)](#), qui a précédé la Recommandation de l'OIT sur les socles de protection sociale, de 2012, et la [Déclaration de Ouagadougou + 10 et le Plan d'Action sur l'emploi, l'éradication de la pauvreté et le développement inclusif de la CUA \(2015\)](#), entre autres. [L'Agenda 2063 : l'Afrique que nous voulons](#) définit un cadre stratégique de l'Union africaine pour la transformation socioéconomique de l'Afrique en 50 ans, tandis que la [Déclaration d'Abidjan – Vers plus de justice sociale : façonner l'avenir du travail en Afrique](#), adoptée par les États constitutants de l'OIT lors de la 14^e réunion régionale africaine tenue en décembre 2019, appelle à étendre progressivement la protection sociale durable pour tous.

Malgré l'importance relative accordée aux politiques de protection sociale, tant au niveau régional que national, la couverture de la protection sociale reste limitée en Afrique. Les estimations les plus récentes

du BIT ([BIT, Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022](#)) montrent que le continent a la couverture de protection sociale la plus faible au monde, avec un taux de couverture de 17 % de la population totale, contre une moyenne mondiale de 47 % (BIT, Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022). Ce faible taux de couverture est largement imputé à la prévalence de l'économie informelle comme principale source d'emplois ainsi qu'à un sous-investissement important dans la protection sociale, qui représente en moyenne moins de 5 % du PIB d'un pays, alors que la moyenne mondiale est de 12,9 % (BIT, Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022).

La crise financière mondiale de 2008 et la pandémie de COVID-19, conjuguées à un scénario de mutations profondes et constantes dans le monde du travail, continuent de mettre en exergue l'importance d'investir dans les systèmes de protection sociale pour relever les défis résultant de ces crises et atténuer leurs effets.

Dans la poursuite de cet objectif, le Bureau régional de l'OIT pour l'Afrique a élaboré une stratégie régionale afin de soutenir les initiatives des États constitutants visant une protection sociale universelle. La **Stratégie régionale de protection sociale en Afrique** est déterminée par les récentes évolutions en matière de protection sociale aux niveaux mondial et régional. Elle s'appuie sur la [résolution concernant la deuxième discussion récurrente sur la protection sociale \(sécurité sociale\)](#) adoptée par la Conférence internationale du Travail (CIT) en juin 2021, qui offre aux États Membres un cadre d'action pour la mise en œuvre de systèmes de protection sociale universels, adéquats, complets et durables, adaptés aux évolutions du monde du travail. Ce cadre mondial réaffirme le mandat et le rôle de premier plan de l'OIT sociale dans le système multilatéral en ce qui concerne la protection sociale.

L'environnement favorable s'est davantage renforcé avec le récent rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur [notre programme commun](#), en particulier le contrat social renouvelé entre les États et leurs citoyens et au sein des sociétés. Avec l'[Accélérateur mondial pour l'emploi et la protection sociale](#), il préconise une nouvelle ère de protection sociale universelle, de croissance verte et riche en emplois, et remet le monde sur la bonne voie pour atteindre l'ODD 1, l'ODD 8 et les objectifs connexes.

Avec cette stratégie régionale, le Bureau régional pour l'Afrique réaffirme sa détermination à soutenir et à faciliter les dialogues nationaux en vue d'orienter les programmes nationaux d'accélération de la protection sociale dans l'optique de parvenir à la protection sociale universelle. Il est maintenant temps d'agir.

Je recommande la **Stratégie régionale de protection sociale en Afrique** aux gouvernements, aux organisations de travailleurs et d'employeurs, aux organisations de la société civile, au monde universitaire et aux instituts de recherche, aux institutions de sécurité sociale, aux partenaires de développement et aux institutions financières. L'occasion qui se présente est celle de poursuivre une approche de grande envergure pour accélérer les progrès vers la protection sociale universelle, considérée comme essentielle à une plus grande résilience, à un travail décent et à la justice sociale en Afrique. Nous devons aux jeunes générations de tout mettre en œuvre pour faire de la protection sociale en Afrique une réalité pour tous en menant les actions décisives et concrètes présentées dans cette stratégie. Prenons l'engagement de tirer le meilleur parti de cette occasion qui ne se présente qu'une fois en une génération pour reconstruire en mieux, dans la poursuite de la vision de l'Afrique que nous voulons. Ensemble, nous pouvons y arriver.



Cynthia Samuel-Olonjuwon

Directrice générale adjointe et Directrice régionale pour l'Afrique de l'OIT

1.

ANALYSE DU PROBLÈME ET JUSTIFICATION



► 1.1. Protection sociale : un droit humain et un impératif social et économique

Aux termes des articles 22 et 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), toute personne a droit à la sécurité sociale et à un niveau de vie décent. Ce principe a été constamment renforcé par des normes internationales du travail, notamment la Convention (n° 102) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, et la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012.

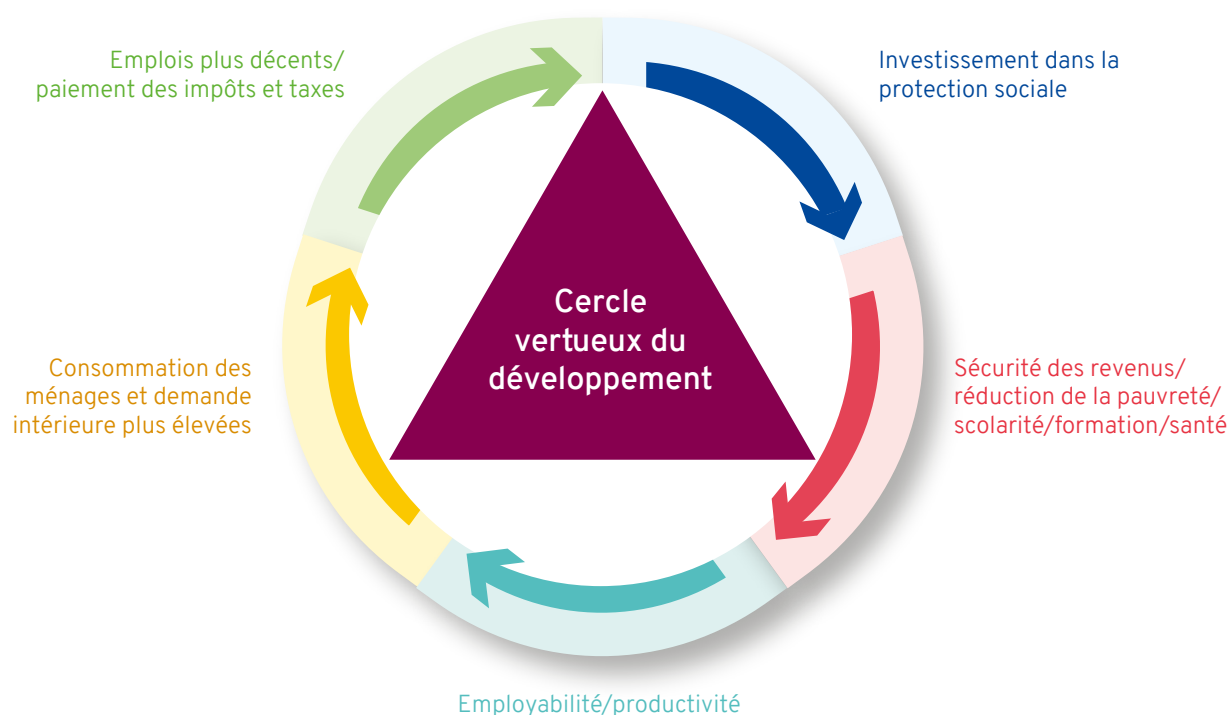
La protection sociale est un facteur clé de la réduction de la pauvreté, de l'exclusion et des inégalités tout en renforçant la stabilité politique et la cohésion sociale (figure 1). Elle est un outil très efficace de prévention et de relèvement des crises économiques, des catastrophes naturelles et des conflits, et comme le montre clairement la pandémie de COVID-19 actuelle. Elle contribue à la croissance économique en soutenant les revenus des ménages et la consommation intérieure et en améliorant le capital humain et la productivité. Elle est donc essentielle à une croissance inclusive et à un développement durable. La promotion de la protection sociale est également une condition de la justice sociale et d'un changement transformateur dans le monde du travail ainsi que de la réalisation satisfaisante de plusieurs Objectifs de Développement Durable (ODD).

Au lendemain de la crise financière mondiale de 2008, les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs ont adopté à l'unanimité, en juin 2012, la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012, du BIT. Un grand nombre d'organisations internationales et de partenaires multilatéraux, dont l'Union Africaine, le Groupe des 20 (G20) et l'Organisation des Nations Unies (ONU), ont approuvé l'approche et les lignes directrices pour élargir la couverture de la protection sociale à tous, suivant les modalités énoncées dans la recommandation.

La recommandation stipule que « les socles de protection sociale sont des ensembles de garanties élémentaires de sécurité sociale définis à l'échelle nationale » (par. 2), parmi lesquelles les garanties suivantes :

- (a) accès à [...] des soins de santé essentiels, y compris les soins de maternité [...];
- (b) sécurité élémentaire de revenu pour les enfants [...] assurant l'accès à l'alimentation, à l'éducation, aux soins et à tous autres biens et services nécessaires ;
- (c) sécurité élémentaire de revenu [...] pour les personnes d'âge actif qui sont dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, en particulier dans les cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité ;
- (d) sécurité élémentaire de revenu pour les personnes âgées » (par. 5).

Figure 1 : Le rôle de la protection sociale dans l'amorce d'un cercle vertueux de développement



Source : Département de la protection sociale de l'OIT

Les socles de protection sociale (SPS) devraient être définis à l'échelle nationale dans le cadre du dialogue social et consacrés par la loi. Ils peuvent être fournis au moyen d'une combinaison d'assurance sociale, de prestations sociales financées par les recettes publiques générales, de services d'aide sociale, de programmes de travaux publics et d'autres mécanismes garantissant une sécurité élémentaire de revenu.

La recommandation n° 202 se fonde sur une stratégie d'élargissement de la couverture de la protection sociale comprenant les deux dimensions ci-après (voir figure 2 ci-dessous pour l'illustration) :

- la mise en application rapide d'un socle de protection sociale national comprenant des garanties élémentaires de sécurité sociale qui assurent un accès universel aux soins de santé essentiels et à la sécurité de revenu, au moins à un niveau minimum défini à l'échelle nationale (dimension horizontale) ; et

- l'atteinte progressive de niveaux de protection plus élevés (dimension verticale) au sein de systèmes complets de sécurité sociale conformément à la Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, et à d'autres normes plus avancées de l'OIT.

En septembre 2015, les États Membres de l'ONU se sont engagés à atteindre les 17 Objectifs de Développement Durable à l'horizon 2030. L'engagement à mettre en place des systèmes de protection sociale universels, y compris les socles de protection sociale, est intégré dans au moins cinq des objectifs, notamment l'objectif 1 sur l'élimination de la pauvreté, l'objectif 3 sur la garantie d'une bonne santé et un bien-être, l'objectif 5 sur la réalisation de l'égalité entre les sexes, l'objectif 8 sur la promotion du travail décent et l'objectif 10 sur la réduction des inégalités (figure 3).

Au regard de la pandémie de COVID-19 et de ses répercussions socioéconomiques, la Conférence internationale du Travail, lors de sa 109^e session tenue

Figure 2 : Stratégie bidimensionnelle d'élargissement de la couverture de la protection sociale

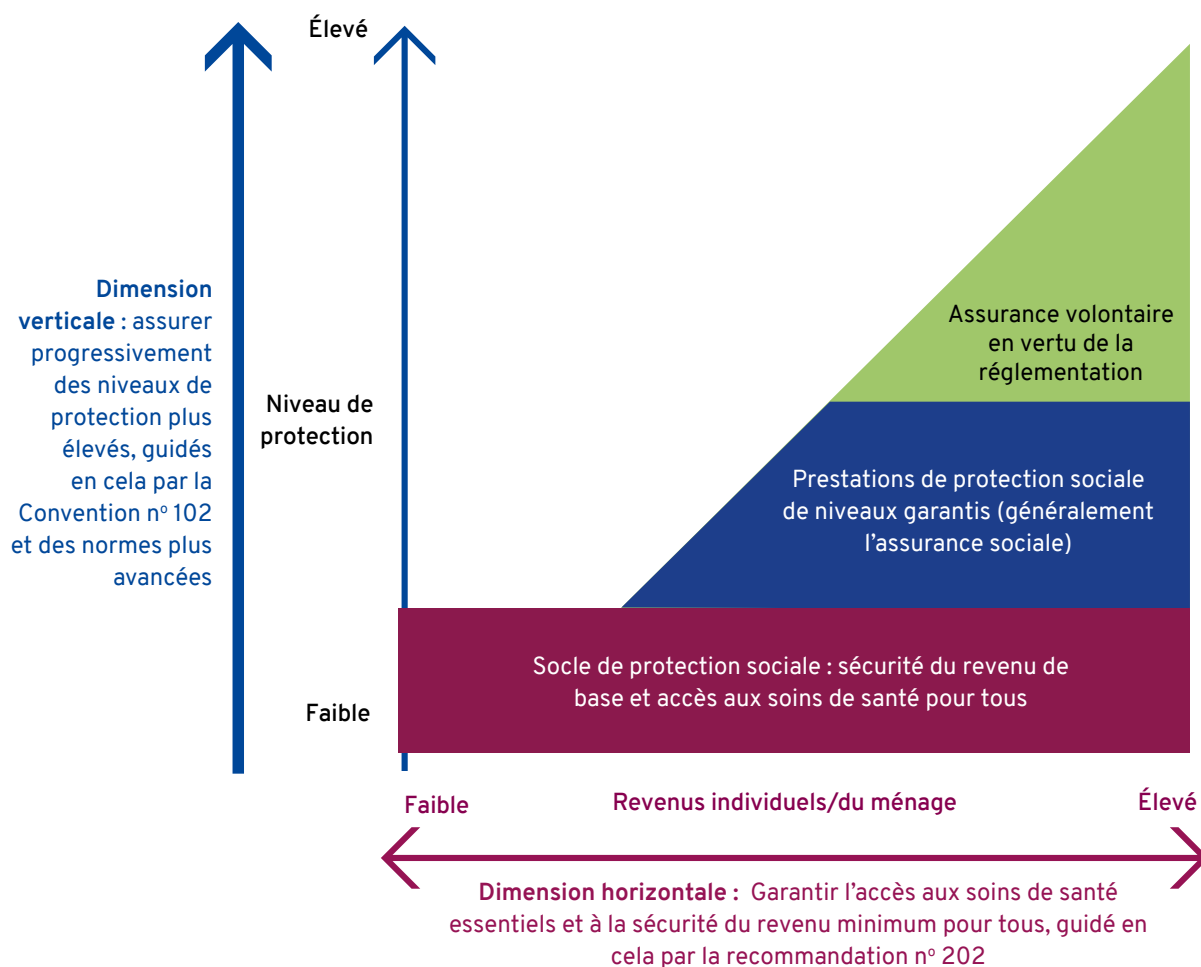
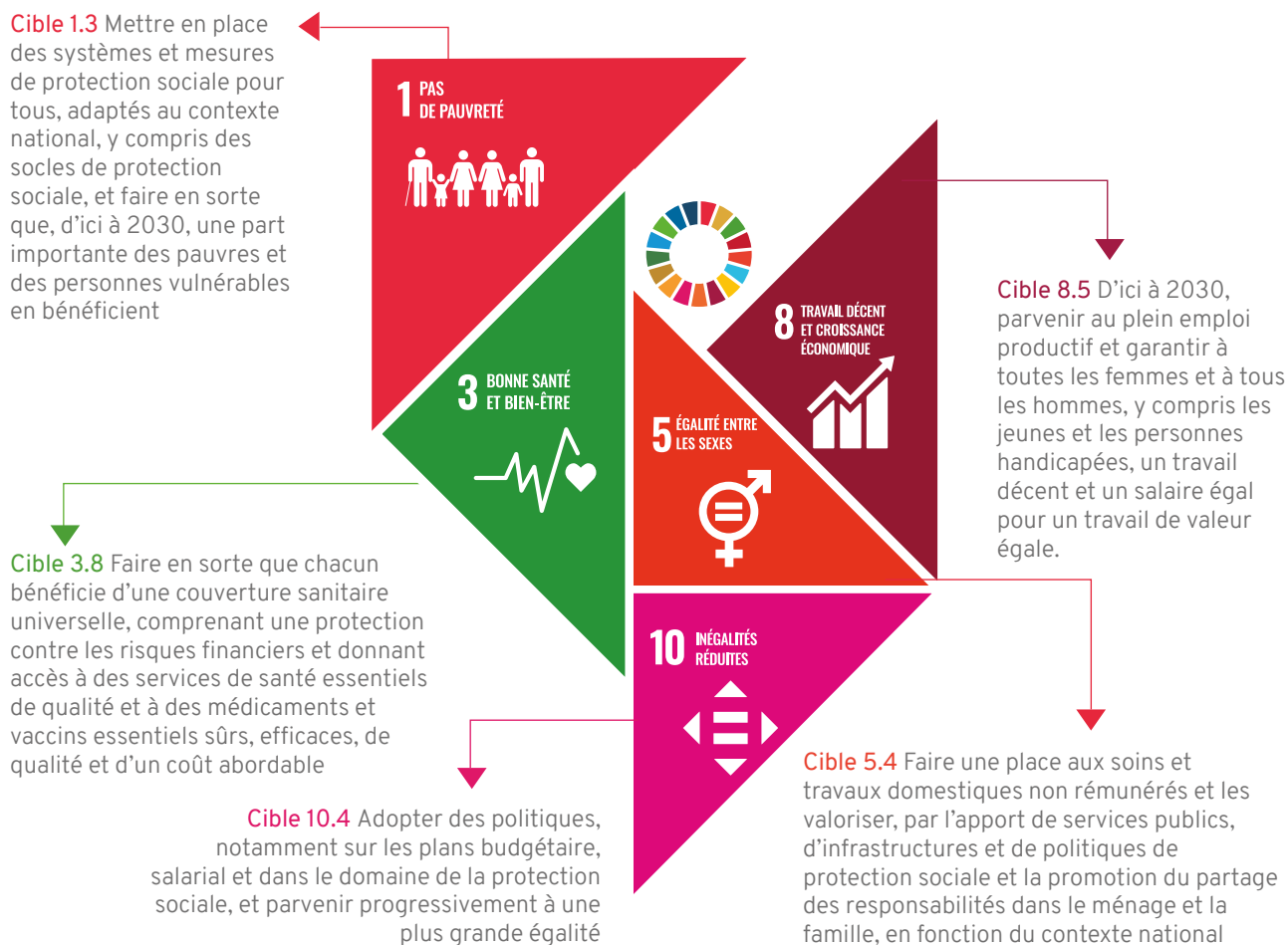


Figure 3 : Objectifs de développement durable pertinents pour les socles de protection sociale

Source: SNU

en juin 2021, a adopté la résolution concernant un appel mondial à l'action en vue d'une reprise centrée sur l'humain qui soit inclusive, durable et résiliente pour sortir de la crise du COVID-19. Les gouvernements et les organisations patronales et syndicales du monde entier se sont engagés à « reconstruire en mieux pour l'avenir » à la suite de la crise en œuvrant pour « parvenir à l'accès universel à une protection sociale complète, adéquate et durable, y compris à des socles de protection sociale définis au niveau national » (par. 8 et 11(C)(a)).

En outre, à sa 109^e session, conformément à la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008), la Conférence a tenu une deuxième discussion récurrente sur la protection sociale (sécurité sociale) afin d'examiner la réponse que l'OIT devrait apporter aux réalités et aux besoins de ses membres pour ce qui est de l'extension de la protection sociale. La Conférence a adopté la résolution concernant la deuxième discussion récurrente sur la protection sociale

(sécurité sociale), qui comprend une section dans laquelle les constituants tripartites réaffirment la pleine pertinence des principes directeurs mentionnés dans la recommandation n° 202 et approuvent la stratégie bidimensionnelle dont elle est assortie pour l'extension de la protection sociale à tous par la mise en place de socles de protection sociale définis au niveau national. La résolution constitue un cadre pour progresser vers des systèmes de protection sociale universels, adéquats, complets et durables qui répondent aux évolutions du monde du travail, et stipule que « [l]a protection sociale universelle suppose d'engager des actions et d'adopter des mesures visant à réaliser le droit humain à la sécurité sociale en mettant progressivement en place et en maintenant des systèmes de protection sociale adaptés au contexte national, afin que toute personne ait accès à une protection complète, adéquate et durable tout au long de sa vie, conformément aux normes de l'OIT. » (par. 3).

► 1.2. Contexte africain

Les pays africains au plus haut niveau ont fait preuve d'une volonté politique forte de mettre en place des politiques de développement durable et de lutte contre la pauvreté en promouvant des politiques de protection sociale et en garantissant à l'ensemble de leur population un accès effectif à la sécurité sociale.

La couverture effective est estimée à seulement 17 % de la population totale. Cette faible couverture empêche le continent de récolter les bénéfices de la protection sociale.

En 2010, en adoptant la Déclaration tripartite de Yaoundé sur la mise en œuvre du socle de protection sociale, 47 États africains membres de l'OIT ont reconnu le besoin urgent de « commencer la mise en œuvre effective et rapide d'un Socle de Protection Sociale pour tous les Africains »¹. Ils ont reconnu que « la priorité absolue devrait être donnée aux politiques et aux initiatives tendant à étendre la sécurité sociale à ceux qui ne sont pas couverts ; la sécurité sociale est non seulement importante pour le bien-être des travailleurs, de leurs familles et de la collectivité tout entière, mais elle peut également favoriser la productivité et soutenir le développement économique ; » (section I(a)).

La Déclaration de Ouagadougou + 10 et le Plan d'action de la Commission de l'Union africaine (CUA) sur l'emploi, l'éradication de la pauvreté et le développement Inclusif en Afrique, adoptés par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine en janvier 2015, font de la « protection sociale et [la] productivité pour une croissance durable et inclusive » l'un de leurs six domaines prioritaires clés. Conformément au domaine prioritaire clés n°4 de la Déclaration de Ouagadougou et du Plan d'action de 2004 sur l'emploi et la lutte contre la pauvreté, deux instruments ont été adoptés : le Programme d'amélioration de l'économie informelle et le Plan de protection sociale pour les travailleurs de l'économie informelle et les travailleurs ruraux (SPIREWORK). Adopté à la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'UA en 2011, le programme SPIREWORK a deux objectifs principaux axés

sur les dispositifs communautaires : 1) l'accès universel à la protection sociale pour les travailleurs informels et ruraux et leurs familles ; et 2) la facilitation de la coopération internationale et de la mobilisation des ressources, y compris la coopération Sud-Sud. Ces moyens d'intervention traduisent l'importance que les dirigeants politiques de l'UA attachent à la croissance inclusive, à l'équité et au respect des droits de toutes les catégories de travailleurs dans un marché du travail dominé par l'économie informelle et les secteurs ruraux.

La Déclaration d'Addis-Abeba sur la transformation de l'Afrique grâce au travail décent pour un développement durable a été adoptée lors de la 13e réunion régionale africaine de l'OIT, tenue à Addis-Abeba en 2015. Les priorités stratégiques à l'échelle du continent retenues dans la Déclaration incluent « l'élargissement de la protection sociale en mettant en place et en maintenant des socles nationaux de protection sociale en se basant sur la recommandation (no 202) sur les socles de protection sociale, 2012 (par. 13). Le droit à la sécurité sociale pour tous est inscrit dans les constitutions de la majorité des pays africains.

L'Agenda 2063 : l'Afrique que nous voulons, adopté en 2015, définit un cadre stratégique pour la transformation socioéconomique de l'Afrique au cours des 50 prochaines années. L'Agenda vise à atteindre un niveau de vie, une qualité de vie et un bien-être élevés pour tous les citoyens grâce à une sécurité et une protection sociales abordables pour tous et à augmenter les revenus et fournir des emplois décents aux personnes d'âge actif, conduisant, entre autres, à des citoyens en bonne santé et bien nourris et à un accès abordable et durable à des produits de première nécessité de haute qualité. Les objectifs de protection sociale au niveau national dans le cadre du Premier Plan décennal de mise en œuvre de l'Agenda 2063 (2013-2023) sont les suivants :

- 20 % au moins de la population informelle et rurale a accès à la sécurité sociale à l'horizon 2023 ;
- 30 % au moins des populations vulnérables y compris les personnes ayant un handicap, les personnes âgées et les enfants ont accès à la protection sociale à l'horizon 2023².

¹ Troisième alinéa du préambule de la Déclaration tripartite de Yaoundé sur la mise en œuvre du socle de protection sociale, adoptée lors du deuxième Colloque africain sur le travail décent sur le thème « Construire un socle de protection sociale avec le Pacte mondial pour l'emploi » (Yaoundé, 6-7 octobre 2010). Disponible à l'adresse : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/documents/publication/wcms_245434.pdf.

² Union Africaine, Agenda 2063 : L'Afrique que nous voulons. Premier Plan décennal de mise en œuvre, 2015, p. 26. Disponible à l'adresse : [Agenda 2063 - Premier plan décennal de mise en œuvre TEN YEAR PLAN September 2015.pdf](https://www.unep.org/fr/Agenda-2063-Premier-plan-decennal-de-mise-en-oeuvre) (unep.org).

L'analyse la plus récente de l'UA de l'impact du coronavirus (COVID-19) sur l'économie africaine indique que la CUA devrait « renforcer les systèmes de santé et de protection sociale des pays africains »³.

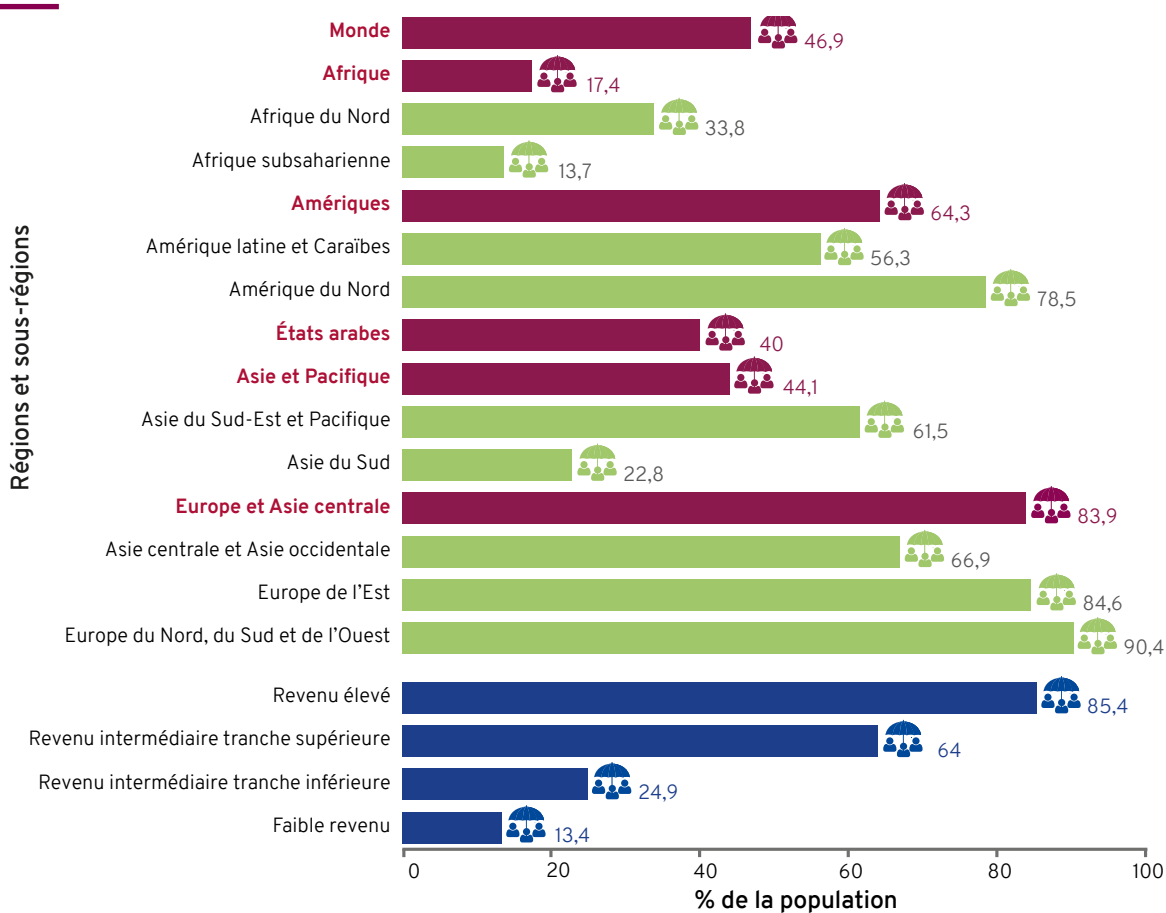
La Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, adoptée à la 108e session de la Conférence internationale du Travail en juin 2019 et approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies à sa 74e session tenue en septembre 2019, appelle également à « élaborer des systèmes de protection sociale qui soient appropriés, durables et adaptés à l'évolution du monde du travail, ou améliorer ceux qui existent déjà » (section II(A)(xv)).

Enfin, la Déclaration d'Abidjan - Vers plus de justice sociale : façonner l'avenir du travail en Afrique, adoptée à l'occasion du centenaire de l'OIT à la 14e réunion régionale africaine tenue en décembre 2019, appelle à « étendre progressivement la protection sociale durable » (par. 1(b)(iii)).

Ces dernières années, de nombreux pays africains ont ratifié la Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952 et d'autres conventions pertinentes de l'OIT – dont la Convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000, ratifiée par le Bénin, le Burkina Faso, Djibouti, le Mali, Maurice, le Maroc, le Niger, Sao Tomé-et-Principe et le Sénégal. La plupart des pays africains, dont, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, l'Éthiopie, le Kenya, le Mali, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, la Tanzanie et la Zambie, ont également adopté des politiques et stratégies nationales de protection sociale axées sur l'élargissement de la couverture à tous.

Malgré l'importance relative attachée à la protection sociale aux niveaux régional et national, l'Afrique reste la région ayant la plus faible couverture de protection sociale. Selon les dernières données disponibles de la base de données de l'enquête sur la sécurité sociale de l'OIT, la plupart des habitants de l'Afrique n'ont pas accès aux systèmes de protection sociale. La couverture effective (y compris les régimes contributifs et non contributifs) est

Figure 4. ODD 1.3.1 : Proportion de la population totale couverte par au moins une prestation de protection sociale (couverture effective), 2020



Sources : Base de données de l'OIT sur la protection sociale dans le monde, fondée sur l'enquête sur la sécurité sociale, ILOSTAT et sources nationales.

Note : Les estimations régionales et sous-régionales sont pondérées par groupe de population pertinent.

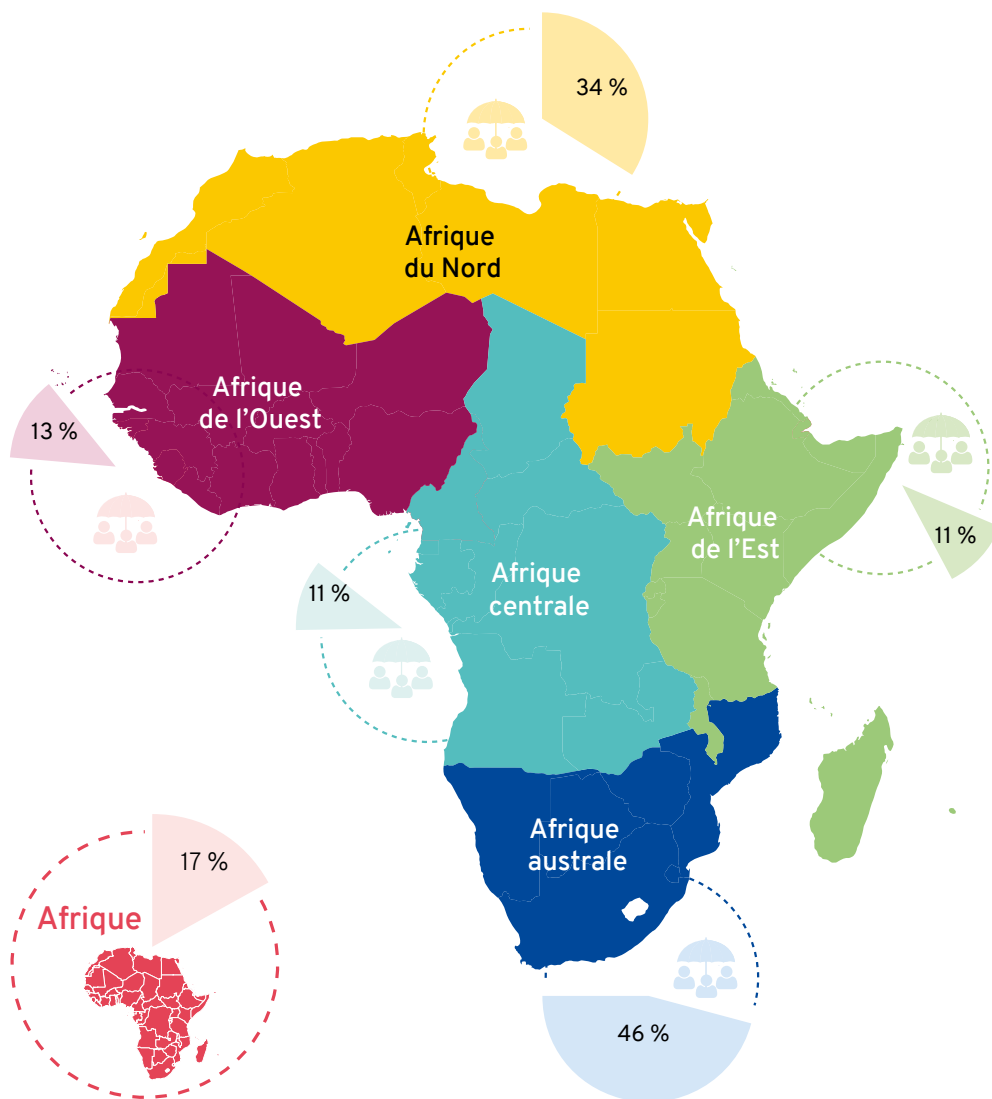
³ Union africaine, Impact of the Coronavirus (COVID-19) on the African Economy, avril 2020. Disponible à l'adresse : <https://www.tralac.org/documents/resources/covid-19/3218-impact-of-the-coronavirus-covid-19-on-the-african-economy-african-union-report-april-2020/file.html>.

estimée à seulement 17 % de la population totale (figure 4). Cette faible couverture empêche le continent de récolter les bénéfices de la protection sociale, tels que la réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité, la formalisation des travailleurs informels et l'élimination du travail forcé et du travail des enfants. La pandémie de COVID-19 a exacerbé cette situation, exposant les lacunes criantes en matière de protection sociale et mettant en exergue les conséquences inquiétantes d'une couverture insuffisante, en particulier dans l'économie informelle. Elle a également souligné l'importance d'assurer une couverture de protection sociale adéquate tout au long du cycle de vie et dans toutes les formes d'emploi en vue d'une résilience accrue en temps de crise et d'une reprise économique plus efficace.

Il existe des disparités considérables à travers le continent : L'Afrique australe et l'Afrique du Nord ont des taux de couverture relativement élevés (46 et 34 %, respectivement) tandis que dans les autres sous-régions, moins de 15 % de la population est couverte (figure 5 ; voir la figure 6 pour la proportion de la population couverte par pays).

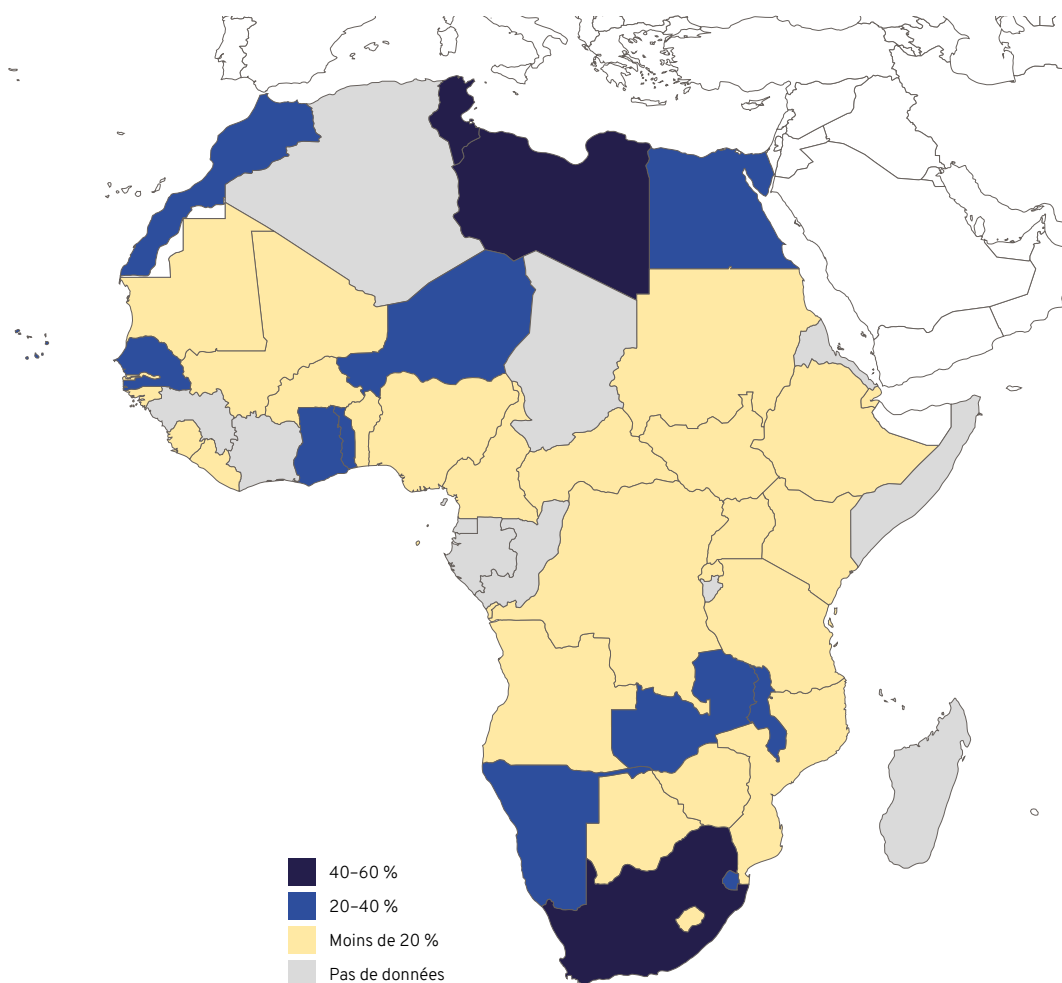
Si la cible de 40 % de couverture avec au moins une prestation de protection sociale fixée par le Bureau régional de l'OIT pour l'Afrique peut être atteinte en Afrique du Nord et en Afrique australe à l'horizon 2025, l'atteinte de cet objectif au niveau continental nécessitera des efforts et des financements importants, car les pays de l'Afrique centrale, de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique de l'Ouest présentent des taux de couverture nettement inférieurs et des taux d'informalité beaucoup plus élevés parmi leur main-d'œuvre.

Figure 5 : ODD 1.3.1 : Population bénéficiant d'au moins une prestation de protection sociale en espèces, 2020



Base de données de l'OIT sur la protection sociale dans le monde, fondée sur l'enquête sur la sécurité sociale.

Figure 6 : ODD 1.3.1 : Proportion de la population totale couverte par au moins une prestation de protection sociale



Source : Base de données de l'OIT sur la protection sociale dans le monde, fondée sur l'enquête sur la sécurité sociale.

Les données disponibles sur la couverture de la protection sociale montrent que 13,9 % seulement de la main-d'œuvre africaine est affiliée à une institution de sécurité sociale contributive. De plus, la couverture est généralement plus large pour les hommes que pour les femmes, que les obstacles liés au genre empêchent d'intégrer le marché du travail formel. Bien que des régimes légaux de sécurité sociale existent dans tous les pays, la couverture est extrêmement limitée et se cantonne aux travailleurs de l'économie formelle.

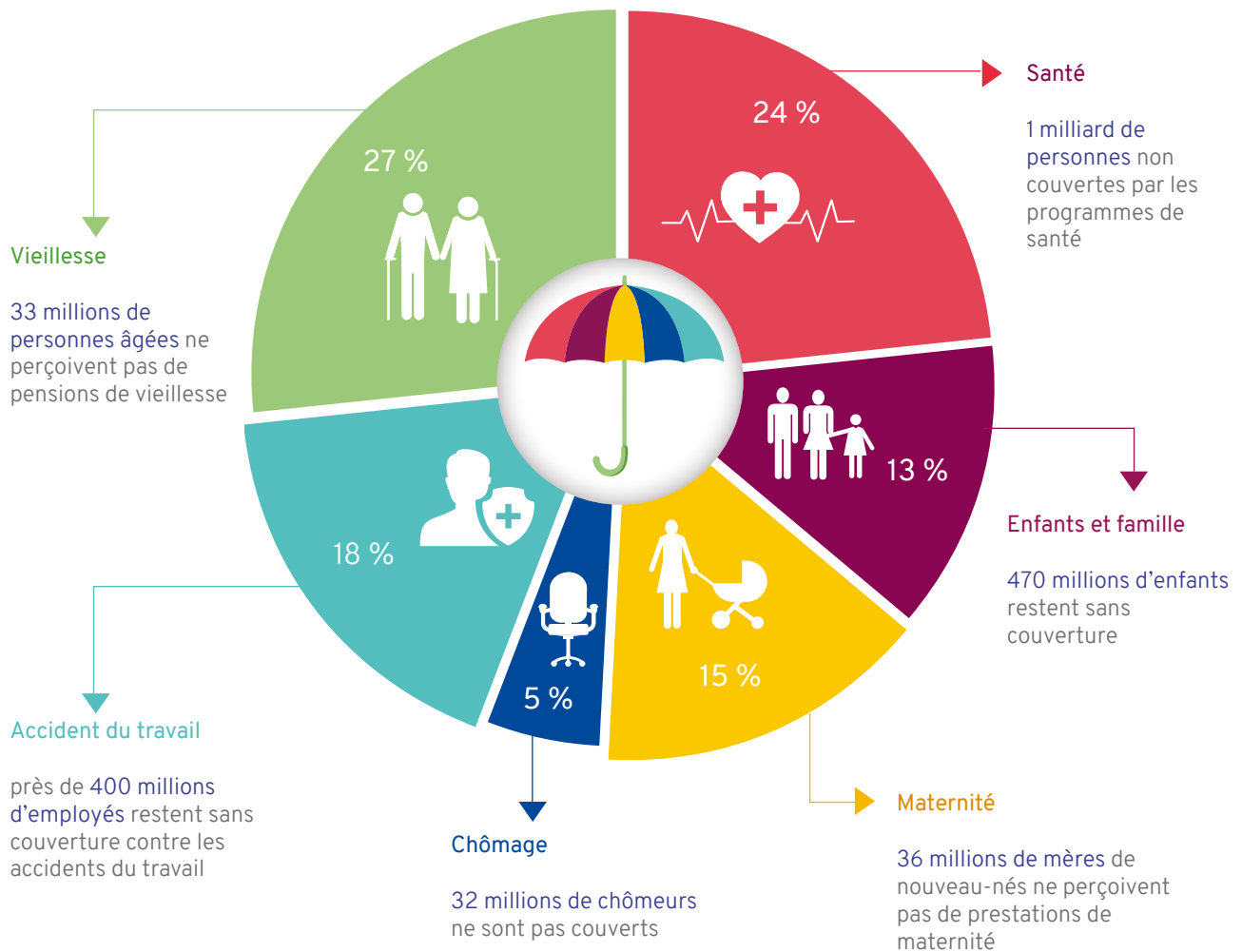
Des déficits de couverture importants subsistent dans les domaines de la protection de la maternité, de la protection contre le chômage et des prestations d'invalidité (figure 7). Des progrès plus importants ont été réalisés dans l'élargissement de la couverture des pensions de vieillesse, qui bénéficient désormais à 27 % des personnes âgées en Afrique, avec une couverture universelle atteinte ou presque en Afrique du Sud, au Botswana, à Cabo Verde, à Eswatini, au Lesotho, à Maurice, en Namibie, aux Seychelles, et en Tanzanie). Cependant, en ce qui concerne la sécurité de revenu pour les cohortes plus jeunes, on note une baisse

du nombre d'enfants recevant des allocations familiales ou des prestations pour enfants. Le rapport de l'OIT et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), intitulé *Child Labour: Global estimates 2020, trends and the road forward*, montre que le nombre d'enfants qui travaillent est en augmentation pour la première fois au cours des 20 dernières années. Au total, 92 millions d'enfants africains travaillent, et ce nombre est susceptible d'augmenter en raison de la pauvreté croissante causée par la pandémie de COVID-19 ; 8,9 millions d'enfants de plus dans le monde travailleront d'ici la fin de 2022 (figure 8). L'élargissement de la couverture de la protection sociale peut contribuer à réduire la pauvreté et l'incertitude économique qui poussent au travail des enfants.

Malgré des efforts accrus pour investir dans des prestations en espèces non contributives, 9,3 % seulement des populations vulnérables en Afrique en bénéficient⁴. Bien que la couverture sanitaire universelle soit l'une des priorités de plusieurs gouvernements, la protection sociale de la santé reste extrêmement limitée.

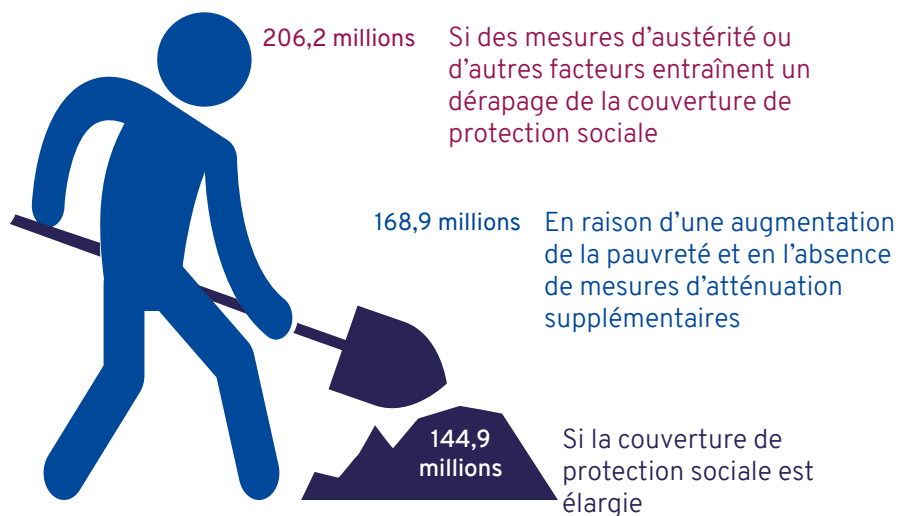
⁴ Plateforme de la protection sociale de l'OIT.

Figure 7 : Couverture effective par prestation de protection sociale, 2020



Source : Base de données de l'OIT sur la protection sociale dans le monde, fondée sur l'enquête sur la sécurité sociale.

Figure 8 : Projection : les enfants de 5 à 17 ans devraient travailler d'ici la fin de 2022



Source : Rapport intitulé *Global Estimates 2020: Trends and the Road Forward* de l'OIT et de l'UNICEF.

Le déficit de couverture en Afrique est associé à un sous-investissement important dans la protection sociale ; les dépenses moyennes de protection sociale en Afrique représentent moins de 5 % du produit intérieur brut (PIB) du continent. L'Afrique du Nord et l'Afrique australe sont les sous-régions qui dépensent le plus pour la protection sociale (une dépense moyenne représentant 7,7 et 5,3 % du PIB, respectivement), tandis que l'Afrique de l'Ouest affiche le taux de dépense le plus bas (1 % du PIB, figure 9).

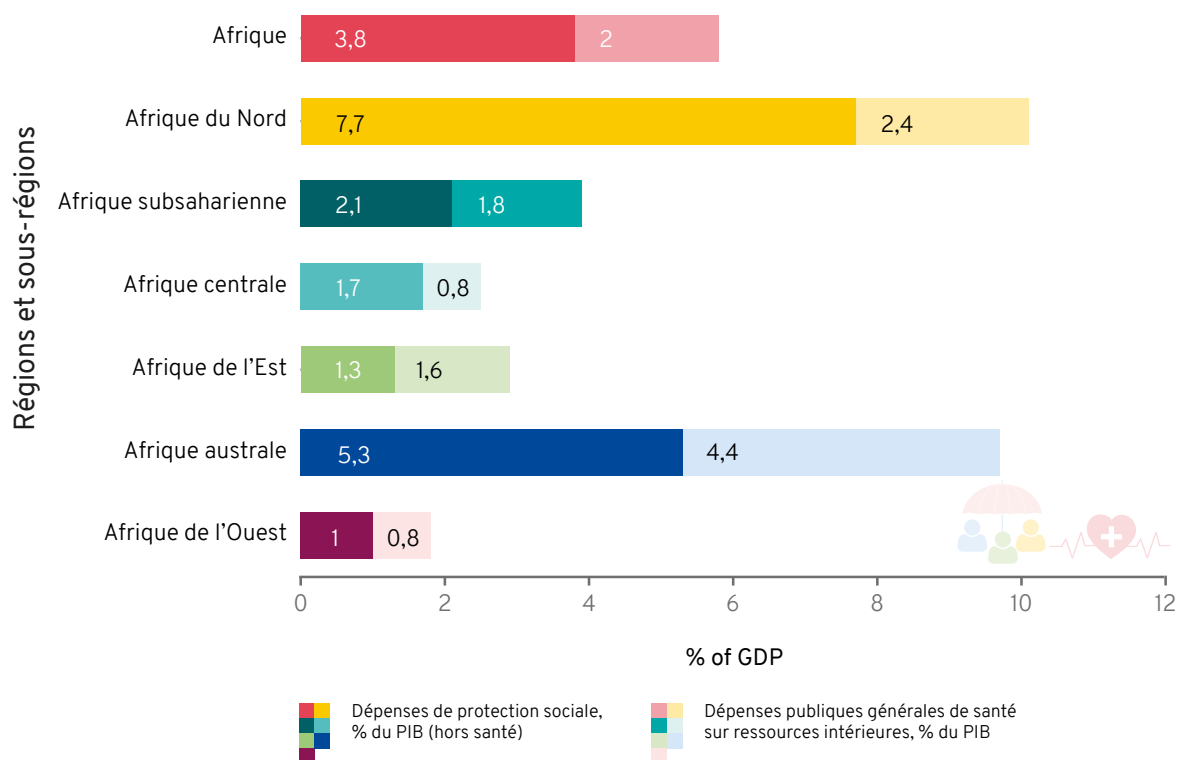
En l'absence de systèmes de protection sociale robustes, il a été très difficile pour la plupart des pays africains d'apporter une réponse aux impacts socioéconomiques de la pandémie de COVID-19. Des mesures de protection sociale ont été mises en place de façon ponctuelle.

Selon l'Observatoire de la protection sociale de l'OIT, entre le 1er février et la fin de 2020, presque **tous les pays d'Afrique** ont adopté au total 230 mesures de protection

sociale d'urgence. Ces mesures étaient pour la plupart non contributives (86 %) et relevaient de programmes nouveaux (64 %). Elles englobaient l'introduction d'allocations spéciales (20 %), l'alimentation et la nutrition (16 %), la santé (13 %), la protection des revenus/des emplois et les allocations de chômage (13 %). Trente-six pour cent de ces mesures constituaient un **ajustement/une mise à niveau** d'un programme préexistant. C'est le cas du Mozambique (élargissement des transferts monétaires à 1 million de ménages supplémentaires) ; 64 % des mesures étaient des nouveaux **programmes**. Le Togo a par exemple lancé un nouveau programme baptisé Novissi (qui signifie entraide) pour venir en aide aux travailleurs de l'économie informelle les plus touchés par les mesures de confinement.

Néanmoins, les pays africains peuvent tirer des enseignements importants de la réponse au COVID-19 pour aider à élaborer une stratégie efficace de renforcement des systèmes de protection sociale sur le continent.

Figure 9. Dépenses de protection sociale et de santé en pourcentage du PIB, estimations régionales et sous-régionales



Source : Base de données de l'OIT sur la protection sociale dans le monde, fondée sur l'enquête sur la sécurité sociale, Fonds monétaire international (FMI) et sources nationales.

▶ 1.3. Causes profondes des déficits de couverture de protection sociale en Afrique

- ▶ **Nécessité d'une approche fondée sur les droits :** Une condition préalable à la couverture universelle est la traduction du droit à la protection sociale en droit aux prestations tel que prescrit par la législation nationale. Bien que la plupart des pays africains aient inscrit le droit à la sécurité sociale dans leurs constitutions, bon nombre des programmes de protection sociale existants ne sont pas inscrits dans la loi. Il est impératif de traduire ces garanties constitutionnelles en lois et stratégies qui feront du droit à la sécurité sociale une réalité pour tous.
- ▶ **Sous-financement des systèmes de protection sociale :** Le niveau des dépenses publiques consacrées à la protection sociale en Afrique est le plus bas au monde. Selon les estimations de l'OIT, le déficit de financement pour la fourniture de quatre prestations de protection sociale (maternité, enfants, invalidité et vieillesse) et les soins de santé s'élève à 8,5 % du PIB. Les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux sont devenus les principales sources de financement de la protection sociale non contributive dans de nombreux pays et influent sur le type de programmes de protection sociale mis en place, y compris sur leur conception et leur mise en œuvre, parfois avec peu de contribution de la part des parties prenantes nationales. Il faut une plus grande appropriation nationale de l'élaboration de stratégies et politiques de protection sociale cohérentes, adaptées aux besoins et aux priorités nationales, fondées sur les normes de l'OIT et guidées par le dialogue social.
- ▶ **Inégalités au détriment des travailleurs de l'économie informelle, des migrants, des réfugiés et d'autres groupes minoritaires :** L'emploi informel est la norme dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne ; dans certains d'entre eux, le travail informel représente plus de 80 % de l'emploi total. Des données récentes montrent un léger recul de l'emploi informel, ramené de 85,8 % en 2019 à 82,9 % en 2021⁵. Les travailleurs du secteur informel sont, de par la nature même de leur travail, le plus souvent non couverts par la protection sociale ou la législation du travail, ce qui les rend plus vulnérables en cas de chômage, de perte de revenus ou d'accident du travail, pour ne citer que ces quelques exemples⁶. L'économie informelle est souvent liée à une faible productivité, à d'importants déficits de travail décent, à la pauvreté

les pays africains peuvent tirer des enseignements importants de la réponse au COVID-19 pour aider à élaborer une stratégie efficace de renforcement des systèmes de protection sociale sur le continent.

de travail et à des inégalités excessives. Il est donc urgent d'étendre la protection sociale aux travailleurs informels et de faciliter leur passage à l'économie formelle. Les obstacles financiers et l'exclusion de la législation sur la sécurité sociale rendent souvent difficile, voire impossible, l'affiliation des travailleurs informels et des migrants aux régimes d'assurance sociale. La faible capacité contributive (pour mettre en place un système contributif) et la faible assiette fiscale (pour financer un système non contributif) qui en résultent sont des obstacles majeurs à la mise en place de systèmes de protection sociale viables. L'élargissement de la couverture de ces travailleurs est un moyen fiable de financer la protection sociale, dégageant ainsi une marge de manœuvre budgétaire pour d'autres dépenses sociales.

- ▶ **Gouvernance et administration peu solides :** Dans de nombreux pays, l'amélioration régulière de la gouvernance et de l'administration des régimes et programmes pourrait aboutir à une couverture élargie et plus durable. Les problèmes à résoudre sont l'absence d'un dialogue social tripartite effectif et l'inefficacité des processus administratifs tels que l'enregistrement, le recouvrement des cotisations, la gestion financière et le suivi.
- ▶ **Défaut de coordination stratégique et institutionnelle :** Les systèmes de protection sociale sont très fragmentés et il n'y a pas de cohérence entre les politiques sectorielles, en particulier entre les secteurs social, économique et de l'emploi.
- ▶ **Défaut de protection sociale en milieu rural et dans les zones fragiles :** Il existe des disparités de couverture entre zones urbaines et zones rurales. La majorité de la population africaine – 57 % selon les données les plus récentes (ILOSTAT 2019) – vit en milieu rural. La couverture de la protection sociale est extrêmement limitée en Afrique rurale, où la majorité des travailleurs sont employés dans l'agriculture et donc souvent exclus des lois sur la sécurité sociale. Outre la couverture, l'accès aux services sociaux tels que les soins de santé est limité dans les zones reculées.

⁵ OIT, World Economic and Social Outlook: Trends 2021, 2021.

⁶ OIT, Rural and urban labour markets: Different challenges for promoting decent work, Spotlight Brief on Work Statistics No. 11, octobre 2020, p. 13. Disponible à l'adresse : https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_757960.pdf.



2.

STRATÉGIE



Pour atteindre la cible de 40 % de couverture de protection sociale en Afrique à l'horizon 2025, il faut une stratégie globale.

En 2012, la plupart des pays africains ont soutenu l'adoption de la recommandation n° 202. Cette recommandation fournit des orientations aux pays africains dans les efforts qu'ils déploient pour établir et maintenir un socle de protection sociale national en tant qu'élément fondamental d'une sécurité sociale globale, et pour développer des stratégies d'élargissement de la couverture afin d'assurer des niveaux plus élevés de sécurité sociale au plus grand nombre dans les meilleurs délais, reflétant les objectifs nationaux et les capacités économiques et budgétaires et ce suivant d'autres normes de sécurité sociale de l'OIT.

► 2.1. Principes

Gardant à l'esprit la responsabilité générale et principale qui incombe à l'État (recommandation n° 202, par. 3), les principes suivants devraient guider l'élargissement de la couverture de la protection sociale :

- ▶ approche fondée sur les droits et tenant compte des prestations prescrites par la législation nationale ;
- ▶ diversité de méthodes et d'approches et réalisation progressive ;
- ▶ universalité de la protection fondée sur la solidarité sociale et le financement collectif ;
- ▶ caractère adéquat et prévisible des prestations et protection des droits et de la dignité des bénéficiaires ;
- ▶ non-discrimination, égalité entre hommes et femmes et prise en compte des besoins spécifiques ;
- ▶ la viabilité financière, budgétaire et économique ;
- ▶ transparence, responsabilité et gestion financière et administration saines ; et
- ▶ participation tripartite et consultation des représentants des personnes concernées.

► 2.2. Environnement propice

Un système de protection sociale cohérent et inclusif devrait être mis en place progressivement. Les politiques et programmes devraient être ancrés dans la loi et fondés sur des plans détaillés à long terme intégrés dans les plans d'action nationaux de protection sociale. Ces derniers devraient quant à eux faire partie des plans de développement nationaux, qui prennent en compte les éléments de base détaillés dans cette stratégie et basés sur les principes énoncés dans la section 2.1 ci-dessus.

L'élargissement de la couverture de la protection sociale en vue d'une protection universelle en Afrique nécessitera une transformation structurelle afin d'assurer l'efficacité, l'efficience et la durabilité des systèmes de protection sociale dans les États Membres, notamment à travers :

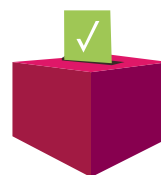
- (a) une approche systémique de la protection sociale ;
- (b) la bonne gouvernance ;
- (c) le dialogue social ;
- (d) l'investissement dans la collecte et l'analyse des données en vue de l'élaboration de politiques solides d'un point de vue empirique ;
- (e) le suivi et l'évaluation du système en vue des réformes futures.
- (f) la préparation du système devrait inclure une approche qui tient compte des chocs.

Une approche systémique



Une **approche systémique** de la protection sociale est cruciale pour la mise en place d'un système national de protection sociale qui soit complet et cohérent, et qui évite les déficits de couverture. Une telle approche favorise la coordination de toutes les initiatives de protection sociale tout au long du cycle de vie dans un système cohérent qui offre une couverture universelle à tous. Cette approche garantit la pérennité des régimes et des programmes et une approche de la protection sociale fondée sur les droits. Elle est également propice à la solidarité dans le financement et offre la possibilité aux groupes à faibles revenus de gravir les échelons – passant par exemple, de l'aide sociale à l'assurance sociale subventionnée – et de commencer à contribuer au système. Cette approche repose sur une combinaison de mécanismes contributifs et non contributifs faisant en sorte que tous les groupes de population puissent être couverts par des régimes de protection sociale adaptés.

Bonne gouvernance



La **bonne gouvernance** d'un système de sécurité sociale est complexe et requiert des compétences dans différents domaines, notamment l'administration publique, le développement des technologies de l'information (TI), la gestion financière, les statistiques, le travail social, le droit, la santé, les marchés du travail et le dialogue social. L'investissement dans les capacités des administrations et institutions nationales chargées de la sécurité sociale dans le but de développer les compétences requises pour une mise en œuvre efficace et efficiente des systèmes mis en place est crucial si l'on veut maintenir la confiance. La bonne gouvernance englobe également l'établissement d'un cadre juridique efficace qui détermine clairement les droits et les responsabilités des ayants droit et des pouvoirs publics. Comme la responsabilité générale de la sécurité sociale incombe principalement aux États Membres, les pouvoirs publics peuvent s'acquitter de leurs responsabilités envers la population.

Approche fondée sur les droits



Une **approche fondée sur les droits**, reposant sur les prestations de protection sociale prescrites par la législation nationale, nécessite d'ancrer les systèmes de protection sociale dans un cadre juridique et institutionnel solide qui assure à la fois la stabilité du programme et la reconnaissance des bénéficiaires comme ayants droit. Des cadres juridiques solides qui établissent clairement les prestations, les droits et les obligations contribuent à la pérennité du système.

Dialogue social



Le **dialogue social** est important pour promouvoir le dialogue national et dégager un consensus. Un processus de dialogue social national permet aux États Membres de parvenir à un consensus sur les priorités nationales et les mesures à prendre pour formuler et mettre en œuvre leurs stratégies nationales de protection sociale. Il renforce également la confiance en invitant les travailleurs et la population en général à participer aux processus décisionnels.

L'investissement dans la disponibilité des données



L'investissement dans la disponibilité des données permet d'évaluer les systèmes de protection sociale existants, de recenser les lacunes dans la couverture (y compris en ce qui concerne les garanties des socles de protection sociale), d'estimer les coûts et de simuler l'impact de la réduction de ces lacunes sur la réduction de la pauvreté et des inégalités, et de déterminer les sources de financement. La disponibilité des données permet également de suivre l'évolution de la mise en œuvre des systèmes de protection sociale et la réalisation des autres objectifs des stratégies nationales d'élargissement de la couverture de la sécurité sociale. Dans le droit fil des dispositions du paragraphe 21 de la recommandation n° 202, les États Membres sont encouragés à « collecter, compiler, analyser et publier un ensemble adéquat de données, de statistiques et d'indicateurs de sécurité sociale ventilés, en particulier par sexe ». Il est donc important d'investir dans des systèmes qui garantissent la disponibilité de données fiables en vue de réformer les systèmes nationaux de protection sociale existants.

Approche tenant compte des chocs



Les systèmes de protection sociale devraient prendre en compte les chocs afin de relever les défis systémiques et de faire face à des événements imprévus tels que l'évolution démographique, les ralentissements économiques, les crises politiques et le changement climatique, et de faciliter de manière anticipative la transformation de l'économie et de la société. Des garanties devraient être incorporées dans la conception ou la réforme des programmes et régimes de protection sociale afin de s'assurer qu'ils puissent s'adapter rapidement et facilement à l'évolution des circonstances nationales. Les systèmes de protection sociale bénéficient également de la création de synergies entre la gestion des risques de catastrophe et l'adaptation au changement climatique pour réduire la vulnérabilité à l'impact du changement climatique et d'autres catastrophes.



2.3. Domaines d'action stratégiques

Pour élargir la couverture de la protection sociale en Afrique en la portant à au moins 40 %, les pays africains devraient faire de la protection sociale une priorité et aller au-delà des interventions fragmentées et de petites envergures pour poursuivre des projets et des programmes ambitieux d'une échelle suffisante pour apporter un véritable changement. La stratégie vise à s'appuyer sur la réponse actuelle à la COVID-19 pour reconstruire en mieux en mettant en place des systèmes de protection sociale plus inclusifs, complets et durables. À cette fin, et afin d'atteindre les objectifs énoncés dans le Programme 2030 des Nations Unies et l'Agenda 2063 de l'UA, l'OIT continuera de nouer des partenariats stratégiques avec les Agences des Nations Unies, le secteur privé et les organisations non gouvernementales (ONG) internationales et de poursuivre des coopérations bilatérales et d'autre nature. La stratégie repose sur une approche cohérente et modulable qui soutient les trois étapes de la mise en place de socles de protection sociales définis à l'échelle nationale dans les pays africains, à savoir :

- (1) soutenir l'adoption de politiques et de stratégies de protection sociale dans les pays où il n'existe pas de cadre général de protection sociale ;
- (2) concevoir des régimes de protection sociale et réformer ceux qui existent déjà ;
- (3) améliorer les opérations.

La majorité des pays africains ont adopté des stratégies et des politiques de protection sociale dans le contexte de leurs cadres de progrès social et de réduction de la pauvreté. L'OIT accompagne ces pays dans les efforts qu'ils déploient pour passer de la conception des politiques à la mise en œuvre et au fonctionnement des régimes et programmes de protection sociale qui étendent la couverture à des catégories auparavant non couvertes telles que les travailleurs indépendants, ruraux, urbains et migrants.

La stratégie retient trois domaines dans lesquels une action est nécessaire pour apporter un changement concret :

- (1) l'amélioration de la couverture et l'adéquation par le renforcement des stratégies, des cadres juridiques et des programmes de protection sociale et par l'intensification des initiatives existantes et nouvelles ;
- (2) la résorption des déficits de financement par l'apport de financements suffisants et durables ;
- (3) l'établissement de partenariats stratégiques.



Domaine d'action 1 : Amélioration de la couverture et de l'adéquation par le renforcement des stratégies, des cadres juridiques et des programmes de protection sociale

Élargir l'assurance sociale aux travailleurs des économies informelles et rurales

Bien que les micro et petites entreprises, qui relèvent de l'économie informelle, représentent la plupart des emplois en Afrique, il s'est avéré difficile pour les systèmes d'assurance sociale de couvrir une proportion importante de la population en dehors du secteur public et des grandes entreprises du secteur privé qui sont enregistrées et font partie de l'économie formelle.

Un certain nombre d'obstacles ont entravé la couverture d'assurance sociale pour les travailleurs informels. Entre autres choses, les lois de sécurité sociale de nombreux pays couvrent des groupes spécifiques de travailleurs tout en excluant expressément d'autres, tels que les travailleurs du secteur agricole.

Dans d'autres cas, l'organisation des régimes contributifs n'est pas adaptée aux travailleurs de l'économie informelle ; les règles administratives peuvent exiger le paiement mensuel de cotisations d'assurance sociale même par les travailleurs et les entreprises ayant une activité saisonnière et des revenus périodiques irréguliers.

Ces barrières législatives, administratives et financières constituent des problèmes importants qui mettent souvent en péril l'élargissement des programmes d'assurance sociale aux travailleurs de l'économie informelle.

Exemples de pays :

Un certain nombre de pays africains ont considérablement élargi leur couverture de protection sociale pour inclure les travailleurs informels, facilitant ainsi leur transition vers l'économie formelle par divers moyens et stratégies. Certains de ces pays ont accompli des progrès remarquables vers la couverture sanitaire universelle (Égypte, Ghana, Maroc et Rwanda) tandis que d'autres ont élargi la couverture d'assurance sociale aux travailleurs domestiques (Afrique du Sud), aux travailleurs agricoles (Algérie et Tunisie), aux travailleurs des petites entreprises (Cabo Verde et Cameroun) et aux travailleurs indépendants (Algérie, Cabo Verde et Cameroun). Certains pays ont introduit ou élargi des régimes non contributifs à grande échelle pour les enfants, les personnes handicapées et les personnes âgées (Afrique du Sud, Botswana, Cabo Verde, Lesotho, Namibie et Tanzanie).

En 2019, la Côte d'Ivoire a adopté une loi instituant un régime obligatoire pour les travailleurs indépendants, administré géré par la Caisse nationale de prévoyance sociale (CNPS), et la Zambie a adopté l'instrument statutaire no 72 établissant la base juridique de l'élargissement de la protection sociale aux travailleurs informels par l'intermédiaire de la National Pension Authority (NAPSA).

En 2003, les travailleurs domestiques sud-africains ont obtenu pour la première fois légalement certaines prestations de protection sociale. La loi portant modification de la loi sur l'assurance-chômage inclut les travailleurs domestiques dans la caisse d'assurance-chômage (Unemployment Insurance Fund), qui prévoit a) une aide en cas de chômage partiel ou total dû à un licenciement, un dégraissage, une maladie ou au décès de l'employeur ; et b) des prestations de maternité pour les travailleuses domestiques enceintes avant ou après la naissance de leurs enfants, en fonction de leurs cotisations.

Reconnaissant la situation particulière des travailleurs domestiques, la loi consacre le droit aux allocations de chômage même pour les travailleurs qui sont encore partiellement employés, par exemple, ceux qui ont perdu leur emploi chez un employeur mais travaillent toujours pour un autre. Elle donne également droit aux indemnités de chômage en cas de décès de l'employeur. Les employeurs et les travailleurs domestiques versent chacun 1 % de leur salaire mensuel à la caisse d'assurance-chômage. La mise en application de la loi s'est accompagnée de la mise à disposition de ressources financières et humaines pour la formation et l'emploi d'inspecteurs du travail supplémentaires afin de renforcer les mécanismes de contrôle. En 2008, 324 000 des 633 000 travailleurs domestiques enregistrés dans le pays, employés par 556 000 employeurs, avaient reçu des prestations, et en avril 2009, 23 000 employeurs supplémentaires (pour un total de 579 000) avaient fait enregistrer leurs travailleurs.

La majorité des pays africains ont adopté des stratégies et des politiques de protection sociale dans le contexte de leurs cadres de progrès social et de réduction de la pauvreté.

Recommandation 1 : Étendre la protection sociale par l'élargissement de l'assurance sociale à des catégories de travailleurs auparavant non couverts. Cette approche a tendance à donner la priorité à des groupes spécifiques de travailleurs qui sont déjà proches de l'économie formelle et ont une certaine capacité contributive ou sont déjà organisés (comme les coopératives et les marchés) et peuvent donc être relativement facilement couverts par les régimes d'assurance sociale, surtout si certaines subventions sont mises en place. Elle nécessitera non seulement une législation nouvelle ou la modification de celle existante, mais également la suppression des obstacles en facilitant les processus administratifs et en adaptant les taux de cotisation, par exemple en subventionnant la part des cotisations et des prestations de l'employeur. En adaptant les paquets de prestations, il est important de se focaliser sur les prestations à court

terme (santé, maternité et accidents du travail) à des fins de démonstration ; les prestations à long terme (pensions) peuvent être couvertes par un régime universel (pensions sociales au Cabo Verde, en Namibie et en Afrique du Sud). La COVID-19 offre l'occasion d'élargir la couverture grâce à des régimes partiellement subventionnés, financés à court terme par des prêts et des subventions de la communauté internationale. La pandémie rend d'autant plus important l'enregistrement des personnes et contribue à une culture de l'assurance sociale en permettant de mieux se rendre compte des avantages de la protection sociale. En outre, une coordination s'impose avec les politiques d'emploi (y compris la formation professionnelle et autres formations spécifiques), les politiques macroéconomiques et budgétaires (accès au financement), ainsi que celles qui soutiennent les entreprises durables.

Un certain nombre d'obstacles ont entravé la couverture d'assurance sociale pour les travailleurs informels. Les lois de sécurité sociale de nombreux pays couvrent des groupes spécifiques de travailleurs tout en excluant expressément d'autres.

Concevoir et mettre en œuvre des programmes d'assistance sociale efficaces et durables

Ces dernières années, les prestations non contributives ont reçu une plus grande attention en tant que moyen de combler les lacunes dans la couverture de la protection sociale et d'assurer au moins un niveau de protection élémentaire pour tous. Cependant, malgré des progrès significatifs réalisés dans l'élargissement de la couverture par le biais de régimes non contributifs, la grande majorité des Africains restent sans protection, en grande partie en raison des niveaux élevés d'emploi informel et de conditions d'éligibilité ciblées et restrictives qui excluent la plupart des travailleurs informels.

Des programmes de transferts monétaires soumis à conditions de ressources ont été expérimentés et mis en œuvre dans un certain nombre de pays africains, souvent dans le contexte de réformes budgétaires plus structurelles dans lesquelles d'autres avantages, tels que les subventions alimentaires ou énergétiques, sont remplacés par un programme de transferts monétaires mis en place uniquement pour les familles les plus démunies. De plus, dans certains pays (Égypte), seule une petite partie du budget dégagé grâce à la suppression de subventions est réinvestie dans des programmes de transferts monétaires plutôt que de mettre en œuvre un programme de protection sociale plus vaste et plus ambitieux qui inclut des prestations universelles pour certaines catégories de la population. L'impact net sur la pauvreté peut être difficile à mesurer lorsque les programmes de protection sociale sont conçus pour remplacer d'autres régimes.

L'assujettissement à des conditions de ressources peut ne pas être la méthode la plus indiquée là où il y a une forte incidence de pauvreté et peu de données fiables et actuelles sur les revenus des ménages (conduisant au recours aux très problématiques critères de revenus). Dans de tels cas, les ménages dont les revenus sont juste au-dessus du seuil fixé peuvent se voir pénalisés par la suppression d'autres programmes, tels que les subventions alimentaires et énergétiques, sans bénéficier du nouveau programme d'assistance sociale.

Les programmes d'assistance sociale offrent également des niveaux de prestations très faibles qui ne permettent pas aux ménages de sortir de la pauvreté. De plus, ils ne sont pas perçus comme une occasion de passer de l'assistance sociale à l'assurance sociale et ne favorisent donc pas la complémentarité et des liens entre les différentes dimensions d'un système.

Recommandation 2 : Renforcer le caractère adéquat et la portée des programmes d'assistance sociale existants. Non seulement les programmes d'assistance sociale ont une portée limitée du point de vue des prestations offertes, mais ils limitent aussi souvent la couverture aux plus pauvres d'entre les pauvres de sorte que seul un petit pourcentage de ménages en dessous du seuil de pauvreté sont éligibles. Pour rendre ces programmes d'assistance sociale plus efficaces dans la réduction de la pauvreté et plus socialement acceptables, il est important d'en élargir la couverture. Conformément à une approche fondée sur les droits, les programmes et régimes universels ou catégoriels ou les approches géographiques devraient être privilégiés chaque fois que possible. Toutefois, cela nécessitera une marge de manœuvre budgétaire accrue pour la protection sociale, qui peut être dégagée par plusieurs moyens (voir ci-dessous).

Recommandation 3 : Promouvoir une approche systémique des programmes de filets de sécurité sociale. Les programmes de filets sociaux existants ne sont souvent pas inscrits dans la loi, sont déconnectés du reste du système de protection sociale et comprennent des dispositions de mise en œuvre qui ne sont pas conformes à une approche fondée sur les droits (universalité de la protection et non-discrimination). Tous ces programmes devraient mettre l'accent sur i) la coordination et l'établissement de liens entre les programmes afin d'exploiter les synergies entre les programmes de filets sociaux, d'autres programmes/institutions de protection sociale et les investissements sectoriels (politiques actives du marché du travail (PAMT)) de manière à faire en sorte que les bénéficiaires de l'assistance sociale aient la possibilité de bénéficier d'un niveau de prestations plus élevé grâce à des régimes d'assurance sociale adaptés à l'économie rurale et informelle ; ii) le renforcement de la coordination institutionnelle entre les ministères en charge des filets sociaux (souvent le ministère de la Protection sociale, mais parfois le ministère du Plan ou de l'Économie et des Finances) et les autres départements ministériels en charge de la protection sociale (les ministères de la Santé et du Travail) ; et iii) l'établissement de systèmes opérationnels et le renforcement de ceux existants, notamment par la mise en place de systèmes d'information de gestion efficaces et de registres uniques qui incluent non seulement les plus démunis, mais aussi des segments plus larges de la population.

Atteindre la couverture sanitaire universelle

L'accès aux soins de santé au moins essentiels est une cible des ODD (cible 3.8) et l'une des quatre garanties des socles de protection sociale mentionnées dans la recommandation n° 202. À l'échelle mondiale, la population rurale d'Afrique est la plus privée de couverture sanitaire et d'accès aux soins de santé nécessaires (OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2017-2019*). Les graves inégalités de santé en Afrique sont exacerbées par les pénuries de personnel de santé ; là encore, le déficit est bien plus important en milieu rural qu'en milieu urbain, notamment pour les femmes (OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022*). Les déficits des dépenses de santé par habitant sont également importants.

Selon le *Rapport mondial sur la protection sociale 2017-2019*, plus de 80 % de la population rurale, contre environ 60 % de la population urbaine, serait exclue du droit à la protection de la santé en Afrique (p. 115). Les raisons de cette exclusion sont multiples, notamment de graves pénuries de personnel de santé et des niveaux élevés de dépenses directes de santé. En Afrique plus que sur tout autre continent, l'écart entre zones rurales et zones urbaines en matière d'ODD reflète les déséquilibres dans la répartition du personnel de santé et les inégalités qui en résultent entre populations rurales et urbaines en ce qui concerne l'accès aux services de santé. En outre, les dépenses personnelles des populations rurales africaines représentent plus de 50 % et, dans les cas extrêmes, jusqu'à 80,4 % des dépenses totales de santé. Ces indicateurs illustrent l'important sous-investissement dans le

secteur de la santé et le manque de mécanismes adaptés de protection sociale pour la santé.

Différentes manières d'élargir la couverture ont été éprouvées dans le passé, mais une analyse pragmatique des expériences réussies n'a pas encore été menée. Alors que les régimes d'assurance maladie sociale ont généralement une couverture extrêmement limitée en Afrique, plusieurs modèles ont été testés.

Recommandation 4 : Investir dans le secteur de la santé.

Dans un contexte marqué par des besoins intérieurs élevés et le sous-emploi de la population en âge de travailler, les déficits en personnels de santé sont un paradoxe qui s'explique par le fait que les systèmes de santé déjà mis à rude épreuve dans des pays comme l'Afrique du Sud, le Ghana, le Nigéria, la Zambie et le Zimbabwe présentent un exode net des agents de santé qui migrent vers les pays à revenu élevé. Parce que les femmes (infirmières, sages-femmes et autres personnels de santé) sont l'épine dorsale des systèmes de santé, l'investissement dans les services de santé multipliera les possibilités d'emploi pour elles et renversera la tendance à l'exode des infirmières, puisque les infirmières africaines cherchent des emplois dans des pays africains plus riches tels que l'Afrique du Sud dans et des pays développés tels que le Royaume-Uni, le Canada et les États-Unis d'Amérique⁷. Les gouvernements et les organisations syndicales et patronales devraient être encouragés à promouvoir le travail décent et la croissance de l'emploi dans le secteur de la santé.

Exemples de pays :

Rwanda : Le Rwanda a fait un effort important pour développer son système de santé aux niveaux national et communautaire, permettant à la plupart des populations d'accéder à des soins de santé abordables. En 2011, 96 % de la population était couverte par les différents régimes d'assurance maladie, la plupart (91 %) par le biais des régimes d'assurance maladie communautaire (AMC). Au fil du temps, ces régimes sont devenus un système national d'assurance maladie sociale à couverture universelle, administré depuis 2015 par l'Office rwandais de sécurité sociale. Des progrès ont été réalisés dans la couverture grâce à l'engagement politique d'un réseau solide et décentralisé d'établissements de santé et d'agents de santé et au recours à des éléments culturels d'action collective et de soutien mutuel. Les programmes d'assurance maladie communautaire subventionnent les contributions des personnes pauvres et vulnérables, permettant d'élargir la couverture à des groupes autrement exclus. Ces programmes ont considérablement amélioré les normes de santé dans le pays, avec notamment l'augmentation de l'espérance de vie et la réduction des taux de mortalité infantile et maternelle. L'expérience du Rwanda montre que des progrès sont possibles pour les pays à faible revenu, même lorsque la grande majorité de la population vit dans les zones rurales et travaille dans l'économie informelle.

Égypte : La loi de 2018 sur l'assurance maladie universelle vise à élargir progressivement la couverture à l'ensemble de la population égyptienne. Les personnes actuellement couvertes par l'organisme d'assurance maladie du pays continuent de participer à un nouveau système national d'assurance maladie, les cotisations des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté sont subventionnées et la loi a introduit un certain nombre de taxes qui sont affectées à cette subvention et au financement de la santé. Si la loi élargit la couverture, elle n'est cependant mise en application que progressivement dans chaque gouvernorat, la couverture nationale complète n'étant pas attendue avant 2032.

⁷ Christoph Aluttis, Tewabech Bishaw and Martina W. Frank, "The workforce for health in a globalized context – global shortages and international migration", dans *Global Health Action* 7, No. 1 (2014). Available at: <http://dx.doi.org/10.3402/gha.v7.23611> [accessed 7 May 2021].

Recommandation 5 : Soutenir le financement de la protection de la santé à partir d'une combinaison de sources pour permettre la réduction ou, si possible, l'élimination des co-paiement. Des mécanismes de prépaiement sont nécessaires pour éviter que les Africains ne basculent dans la pauvreté à cause de dépenses de santé catastrophiques. Pour les groupes les plus vulnérables, ces mécanismes réduisent le risque du « piège de la pauvreté » créé par des dépenses de santé inattendues. Différentes expérimentations adaptées au contexte national ont été menées dans des pays africains. L'élargissement de la couverture de la protection de la santé devrait être soutenue par une combinaison de ressources allant des cotisations des employeurs et des travailleurs aux systèmes partiellement subventionnés (Cabo Verde, Égypte, Rwanda et Sénégal) et à la couverture sanitaire universelle.

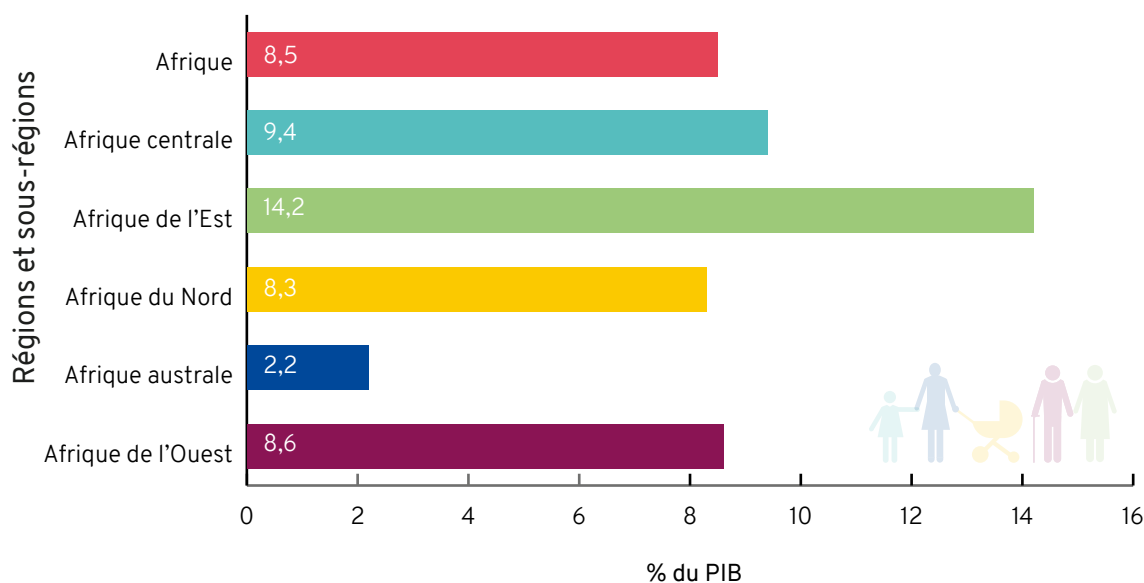


Domaine d'action 2 : Résorption des déficits de financement par l'apport de financements suffisants et durables

Les dépenses publiques de protection sociale en Afrique restent faibles par rapport à d'autres régions et au besoin d'une couverture complète de la population.

En 2020, selon les estimations de l'OIT, le coût de la fourniture de quatre prestations de protection sociale (maternité, enfant, invalidité et vieillesse) à 100 % des bénéficiaires potentiels en Afrique est de 131,1 milliards de dollars (5,6 % du PIB). Compte tenu des dépenses budgétaires existantes pour ces quatre prestations, un déficit de financement total de 99,4 milliards de dollars (4,3 % du PIB) reste à combler (figure 10).

Figure 10. Défis de financement pour la fourniture de quatre prestations de protection sociale non contributives (maternité, enfant, invalidité et vieillesse) et de soins de santé en pourcentage du PIB



Source : Estimations basées sur Fabio Durán-Valverde, José F. Pacheco-Jiménez, Taneem Muzaffar et Hazel Elizondo-Barboza, Financing Gaps in Social Protection: Global estimates and strategies for developing countries in light of the COVID-19 crisis and beyond, ILO Working Paper No. 13, 2020.⁸

⁸ Disponible à l'adresse : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_758705.pdf.

Le déficit de financement pour la couverture sanitaire est estimé à 198,6 milliards de dollars (4,2 % du PIB).

Les dépenses nécessaires au financement des systèmes de protection sociale représentent un investissement à long terme dans la population. Les sociétés qui n'investissent pas dans la protection sociale sont confrontées à des coûts importants liés à l'absence d'une main-d'œuvre productive et en bonne santé, à l'insécurité économique et à l'exclusion sociale.

L'élargissement de la couverture et l'augmentation du montant des prestations doivent être planifiées et chiffrées. Les modèles d'estimation des coûts montrent que des ensembles de prestations limités sont d'un coût abordable et ne représentent qu'une infime partie des recettes publiques. Des analyses des marges de manœuvre budgétaire devraient être effectuées pour étayer les décisions des pouvoirs publics.

Recommandation 6 : Créer plus de marge de manœuvre budgétaire pour la protection sociale en augmentant les recettes intérieures et en allouant plus efficacement l'enveloppe budgétaire existante.

Les mesures envisageables pour les pays africains sont les suivantes :

- ▶ **Augmenter les recettes fiscales** : c'est un moyen essentiel⁹ de générer des recettes publiques en taxant les bénéficiaires des entreprises, les activités financières, la propriété, les importations/exportations et les ressources naturelles ou en renforçant l'efficacité des méthodes de recouvrement des impôts et la conformité en général. Pour financer la protection sociale, de nombreux pays augmentent les impôts existants ou mettent en place des impôts spécifiques innovants. Par exemple, la Zambie finance des pensions universelles, des allocations familiales et d'autres régimes au moyen des taxes minières et gazières ; le Ghana et le Libéria ont mis en place des taxes sur le tourisme pour financer les programmes sociaux ; le Gabon a utilisé les recettes d'une taxe sur le chiffre d'affaires des compagnies de téléphonie mobiles pour financer son système de santé universel ; et l'Algérie et Maurice, entre autres, ont complété les recettes de la sécurité sociale par des taxes élevées prélevées sur le tabac.
- ▶ **Réaffecter les dépenses publiques** : Cette approche orthodoxe comprend l'évaluation des allocations budgétaires en cours par le biais d'examen des

dépenses publiques, de la budgétisation sociale et d'autres types d'analyse budgétaire et le remplacement des investissements coûteux et à faible impact par des investissements qui ont un impact socioéconomique plus important sur la réduction de la pauvreté et des inégalités, par exemple, le remplacement subventions aux carburants par une aide sociale catégorielle, éliminant ainsi les inefficacités dans les dépenses et réglant la question de la corruption. L'objectif est de faire de certains aspects de la protection sociale une priorité dans les budgets nationaux.

- ▶ **Gérer la dette par l'emprunt et la restructuration** : cela suppose une étude active des options d'emprunt intérieur et extérieur à faible coût, y compris les prêts concessionnels, après une évaluation minutieuse de la viabilité de la dette.
- ▶ **Éliminer les flux financiers illicites** : estimé à plus de dix fois le montant de l'aide publique au développement (APD) reçue, un pourcentage colossal des ressources s'échappe illégalement des pays en développement chaque année. Il faudrait accorder une plus grande attention à la répression du blanchiment d'argent, de la corruption, de l'évasion fiscale, de la fraude commerciale et d'autres délits financiers qui privent les gouvernements des revenus dont a besoin la protection sociale.
- ▶ **Augmenter les transferts d'aide** : Dans de nombreux pays, il existe un écart important entre les ressources générées au niveau national et les fonds requis pour financer la protection sociale universelle. L'aide publique au développement (APD) peut financer une phase expérimentale ou le démarrage d'un programme de protection sociale dont la responsabilité est idéalement transférée au gouvernement à court ou moyen terme.

Recommandation 7 : Promouvoir le dialogue social national avec les pouvoirs publics, les employeurs et les travailleurs, la société civile, les institutions des Nations Unies et d'autres partenaires de développement afin de susciter la volonté politique d'exploiter toutes les options de marge de manœuvre budgétaire possibles dans le pays et d'adopter une combinaison optimale de politiques publiques de protection sociale. Cette démarche est fondamentale pour déterminer les ressources nationales à dégager pour financer la lutte contre la pandémie de COVID-19.

⁹ OIT 2019. FISCAL SPACE FOR SOCIAL PROTECTION: A Handbook for Assessing Financing Options. Disponible à l'adresse https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_727261.pdf



Domaine d'action 3 : Établissement de partenariats stratégiques

L'Agenda 2063 de l'UA, le Programme 2030 des Nations Unies, la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, et la Déclaration d'Abidjan pour plus de justice sociale reconnaissent tous la protection sociale comme un volet essentiel des stratégies de développement centrées sur l'humain pour lutter contre la pauvreté, l'injustice sociale et les inégalités croissantes en Afrique. La protection sociale est donc cruciale pour la réalisation des ODD. Comme aucune organisation ne peut atteindre cet objectif seule, des partenariats doivent être noués avec l'Union Africaine et des organismes des Nations Unies et d'autres institutions aux niveaux sous-régional et régional, notamment dans le cadre de l'approche « unis dans l'action » de l'ONU. À cet effet, les programmes par pays pour la promotion du travail décent (PPTD) des Nations Unies et le Cadre de coopération pour le développement durable des Nations Unies (UNSDCF, anciennement Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD)) intègrent la protection sociale comme pilier stratégique. Il faudrait pour cela une collaboration et une coordination interinstitutions afin d'assurer la pleine mise en œuvre des objectifs de travail décent décrits dans ces cadres stratégiques. Les États Membres et les organisations internationales et institutions financières ayant des compétences en matière de protection sociale devraient mieux utiliser les compétences internationales et locales, les instruments juridiques et les normes de l'OIT pour mieux coordonner et mettre en œuvre les politiques de protection sociale au niveau national et progresser durablement vers la protection sociale universelle.

Afin de permettre à leurs mandants d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques de protection sociale efficaces, les institutions internationales politiques et spécialisées (UA, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), OIT, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), UNICEF et Organisation mondiale de la Santé (OMS), entre autres) devraient renforcer les capacités nationales, faciliter le partage des connaissances entre les pays (les « cas de succès ») et soutenir la poursuite des expériences locales à l'échelle nationale.

Fort de son mandat institutionnel, de ses normes internationales, de sa collaboration avec les partenaires sociaux et de ses compétences techniques éprouvées, l'OIT peut soutenir la formulation et la mise en œuvre de stratégies nationales de protection sociale par le dialogue social en vue d'une appropriation nationale.

La Déclaration tripartite de Yaoundé sur la mise en œuvre du socle de protection sociale a recommandé de former une coalition entre les gouvernements africains, les partenaires sociaux, les agences des Nations Unies, les organismes d'aide bilatérale et les autres partenaires de développement et le BIT en étroite collaboration avec la CUA. L'architecture recommandée demeure pertinente. Les signataires de la Déclaration ont exhorté :

1. les gouvernements africains :

à s'engager avec les partenaires sociaux à promouvoir un dialogue social effectif afin de formuler les politiques nationales les plus appropriées et de fixer des délais adaptés pour la mise en œuvre progressive de socles de protection sociale, prenant en considération la vision et les perspectives du Cadre de politique sociale pour l'Afrique de l'UA (Windhoek 2008), qui tiennent également compte de la nécessité de promouvoir l'emploi et le développement social et économique ;

2. les partenaires sociaux :

- ▶ à appuyer activement l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies nationales de protection sociale ;
- ▶ à aider à élaborer des normes de performance et de gestion assurant une conduite efficace et efficiente de l'administration du système de protection sociale national dans son ensemble.

3. les agences des Nations Unies, les organismes d'aide bilatérale et les autres partenaires de développement :

- ▶ à œuvrer pour la mise en place d'un système durable de financement du socle de protection sociale adopté après des études actuarielles qui devraient aussi déterminer les niveaux de taxes additionnelles ou des contributions et développer un appui coordonné « du système unifié des Nations Unies » et des stratégies de financement dans le cadre des Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) ;
- ▶ à envisager, en cas de réel besoin, des financements extérieurs, ou des mécanismes de financements internationaux pour des contributions complémentaires au régime ;
- ▶ à s'assurer que la mise en place du socle de protection sociale reste un élément central de l'Agenda conjoint de la politique sociale du système des Nations Unies, aux niveaux régional, sous-régional et national, pour faire face aux crises sociales récurrentes et pour la réalisation des ODD.

4. Le BIT, en étroite collaboration avec la Commission de l'Union africaine :

- (i) à poursuivre sa Campagne mondiale sur la sécurité sociale et la couverture pour tous en utilisant tous les moyens d'action à sa disposition, et promouvoir la ratification et la mise en œuvre des conventions actualisées de l'OIT concernant la sécurité sociale, en particulier la Convention n° 102 ;
- (ii) à examiner – en utilisant tous ses moyens d'action – la possibilité d'introduire un nouveau mécanisme qui aiderait les pays à mettre en œuvre le socle de protection sociale au niveau national ;
- (iii) à assister activement les États Membres, en fournissant des services et des conseils techniques adaptés ainsi qu'en encourageant le dialogue social orienté vers les résultats, pour soutenir la mise en place du socle de protection sociale au niveau national, et l'évaluation régulière de son impact, de sa viabilité et de sa durabilité ;
- (iv) à renforcer les capacités des pays membres, y compris celles des organismes nationaux de sécurité sociale et des administrations du travail, pour leur permettre de concevoir des systèmes nationaux de sécurité sociale capables de répondre aux nouveaux défis, y compris l'évolution des tendances démographiques, et assurer le bon fonctionnement des systèmes nationaux de sécurité sociale ;
- (v) à renforcer les capacités des organisations d'employeurs et de travailleurs pour participer à la conception, la gouvernance et la mise en place d'une protection sociale pour tous à la fois complète et durable ;

- (vi) à favoriser la coopération sud-sud par un échange d'expériences et d'expertises.

Au niveau national, des programmes conjoints des Nations Unies comportant une composante de protection sociale ont été mis en œuvre dans 14 pays, renforçant ainsi le soutien de l'ONU à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques et programmes nationaux de protection sociale. Au niveau mondial, le Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale (SPIAC-B), une initiative conjointe créée en réponse à une invitation des organisations internationales par le G20 à améliorer la coordination, a aidé les partenaires de développement à mieux coordonner leurs conseils et positions sur les actions à mener, notamment à travers le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle (USP 2030) afin d'atteindre les objectifs de développement durable. En Afrique, l'OIT a renforcé ses partenariats stratégiques avec le PNUD, la Banque africaine de développement (BAD), l'Union européenne (UE), le Fonds vert pour le climat et l'Alliance Sahel afin de soutenir l'expansion de la protection sociale sur le continent.

Recommandation 8 : Soutenir la coordination entre les organisations et les autres parties prenantes dans le domaine de la protection sociale aux niveaux régional, sous-régional et national. Cette action est essentielle pour intensifier les interventions et créer une plus grande cohérence et des synergies accrues afin d'optimiser les ressources disponibles et d'augmenter leur impact en vue d'atteindre les cibles pertinentes des ODD en matière de protection sociale et les objectifs de l'Agenda 2063.



3.

RÔLE DE L'OIT





Les sociétés qui n'investissent pas dans la protection sociale sont confrontées à des coûts importants liés à l'absence d'une main-d'œuvre productive et en bonne santé, à l'insécurité économique et à l'exclusion sociale.

L'OIT a acquis des compétences importantes en matière de législation et de pratique relatives à la mise en œuvre de systèmes nationaux de protection sociale à travers le monde. Son équipe technique mondiale de protection sociale (GSPTT) et son Centre international de formation (ITCILO) ont produit des supports et programmes de formation conçus pour approfondir les connaissances sur la conception et la mise en œuvre des socles de protection sociale nationaux.

L'avantage comparatif de l'OIT ne se limite pas à ses compétences techniques dans le domaine de la protection sociale.

- ▶ En tant qu'institution normative tripartite des Nations Unies pour le monde du travail, l'OIT dispose d'un cadre normatif et conceptuel solide pour garantir que les systèmes de protection sociale, y compris les programmes de transferts monétaires, soient solidement ancrés, équitables et transparents, et utilisés dans le but de renforcer les institutions existantes grâce à un dialogue social rationnel et efficace.
- ▶ Les instruments normatifs de l'OIT, notamment les Conventions n° 102, 168 et 176 et les recommandations n° 202, 204 et 205, présentent des orientations solides aux États Membres à cet égard¹⁰. La recommandation n° 205 affirme « la nécessité d'élaborer des mesures de protection sociale et de les renforcer afin de prévenir les crises, permettre le redressement et renforcer la résilience » (treizième alinéa du préambule) et recommande de « stabilis[er] les moyens de subsistance et les revenus à l'aide de mesures immédiates pour la protection sociale et l'emploi » (par. 8(a)) tout en promouvant des politiques et programmes actifs du marché du travail, ainsi qu'une protection sociale durable.
- ▶ L'expérience et les compétences de l'OIT lui confèrent une position unique parmi les partenaires de développement pour lier les transferts monétaires aux institutions de sécurité sociale, aux politiques actives du marché du travail et autres politiques de l'emploi, aux institutions du marché du travail, au soutien aux entreprises et à la transition vers l'économie formelle et vers des économies plus vertes, traduisant ainsi dans les faits le lien entre l'aide humanitaire et le développement et contribuant à accélérer la reprise à la suite de COVID-19.

- ▶ La structure tripartite de l'OIT rassemble les acteurs directement concernés et touchés par l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, les départements ministériels concernés, ainsi que les travailleurs et les employeurs par l'intermédiaire de leurs organisations représentatives. Le dialogue social conduit à des solutions efficaces et consensuelles, notamment en temps de crise. Cependant, cet élément essentiel fait défaut à la plupart des programmes de transferts monétaires, laissant les bénéficiaires sans représentation.

Afin d'atteindre l'objectif ambitieux d'élargissement d'une protection sociale adéquate à tous en Afrique, l'OIT apportera son soutien aux États Membres, principalement par le biais de son programme phare mondial sur la création de socles de protection sociale pour tous, les programmes par pays pour la promotion du travail décent (PPTD) des Nations Unies et les cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable. Il s'agira notamment :

1. **d'apporter un soutien dans le pays pour la mise en place de systèmes nationaux de protection sociale en utilisant une approche en trois étapes :**
 - (a) **Étape 1 – Organiser un dialogue national axé sur l'évaluation** menant à l'adoption de stratégies nationales de protection sociale. Un processus de dialogue national axé sur une évaluation participative associant les départements ministériels concernés, les partenaires sociaux, les organisations de la société civile, les institutions des Nations Unies et d'autres partenaires de développement sera utilisé pour forger un consensus sur la définition d'un socle de protection sociale à l'échelle nationale et sur la détermination et le chiffrage de la mise en œuvre des priorités parmi les actions que pourraient mener les pouvoirs publics en vue de combler l'insuffisance de la couverture, renforcer les systèmes de protection sociale et élargir la couverture.

¹⁰ L'annexe II fournit une brève description de ces normes.



(b) **Étape 2 – Concevoir les programmes et réformer ceux en place.** Des conseils seront fournis et un renforcement des capacités assuré parallèlement à l'organisation et à la facilitation du dialogue social afin de concevoir ou de réformer des régimes de protection sociale dans le droit fil des normes de l'OIT. Les services comprendront des services de conseil juridique pour l'examen ou la rédaction de textes de loi ; des évaluations macroéconomiques et budgétaires des réformes de la protection sociale ; des services de conseil actuariel et financier pour l'évaluation des coûts et des incidences de la conception de nouveaux régimes et stratégies d'investissement ; et des services consultatifs techniques pour la conception de l'architecture du programme et les mécanismes institutionnels, administratifs et de suivi et d'évaluation.

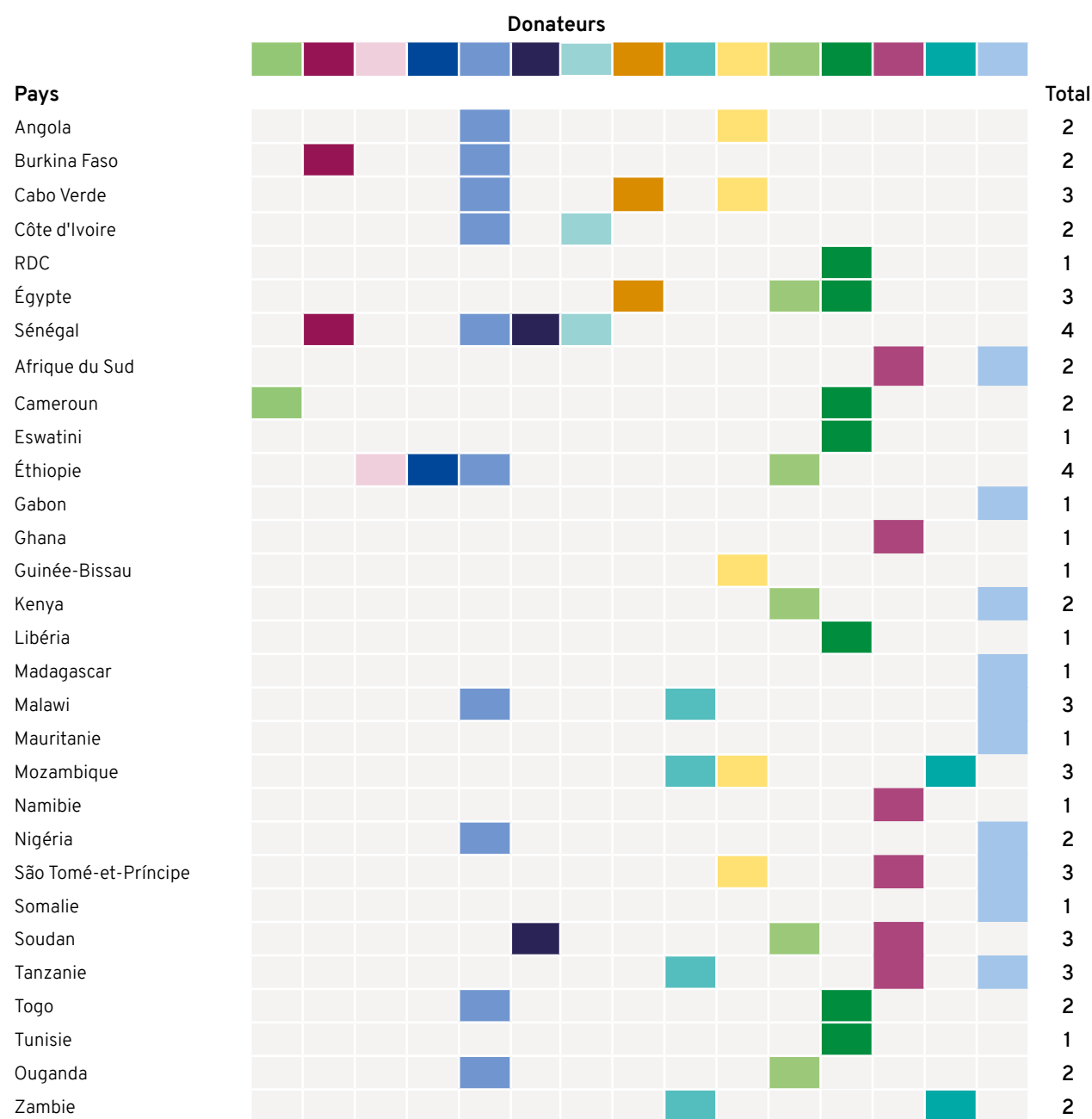
(c) **Étape 3 – Améliorer les opérations.** Les capacités administratives et la représentation des personnes concernées seront renforcées aux niveaux national et local grâce à une formation pratique et à la mise en œuvre de mécanismes d'application du socle de protection sociale, y compris des guichets uniques pour l'enregistrement des bénéficiaires et la distribution des prestations, ainsi que la mise en place de systèmes informatiques ;

2. de fournir des conseils stratégiques et techniques « transnationaux » en réponse à la demande dans des domaines thématiques spécifiques. L'OIT a mis en place un nouveau mécanisme d'assistance technique pour fournir un soutien technique à l'élargissement de la couverture de la protection sociale dans des domaines prioritaires tels que l'actuariat, le financement, les questions juridiques, la protection de la santé, les systèmes d'information de gestion et l'économie informelle ;
3. de générer, gérer et diffuser des connaissances (notamment des guides, des outils, des fiches pays et des formations).

Le Programme phare mondial de l'OIT sur la mise en place de socles de protection sociale pour tous est en cours d'intervention dans 30 pays africains avec des projets de coopération au développement financés par divers bailleurs de fonds, notamment des institutions multilatérales (UE et BAD), des bailleurs de fonds bilatéraux (Belgique, France, Allemagne, Irlande, Pays-Bas et Portugal), des fonds communs des Nations Unies et contributions volontaires de l'OIT (figure 11).



Figure 11 : Sources de financement via le Programme phare mondial sur la mise en place de socles de protection sociale pour tous



Sources de financement



Liste des sigles et acronymes par ordre alphabétique : BAD – Banque africaine de développement ; BMZ – Ministère fédéral de la Coopération économique et du développement de l'Allemagne ; COVID-19 RMG – COVID-19 : Initiative pour l'appel à l'action dans de l'industrie mondiale du vêtement ; EC DEVCO 1 et 2 – Direction générale de la coopération internationale et du développement de l'Union européenne ; UNJP – Programme commun des Nations Unies ; UNSP – Plan de soutien des Nations Unies pour les pays du Sahel.

Dans le cadre de cette stratégie, l'OIT encouragera activement la coordination et la cohérence entre les politiques de protection sociale et d'autres politiques sociales et économiques.

Alors que l'OIT entre dans la deuxième phase de son Programme phare mondial sur la mise en place de socles de protection sociale pour la période 2021-2025, un plus grand nombre de pays africains sont inclus dans le but d'élargir la couverture de protection sociale à au moins 40 % de la population.

À cette fin, l'OIT soutiendra les États Membres et les partenaires sociaux, par le biais du dialogue social, dans leurs efforts de concevoir et de mettre en œuvre des programmes nationaux d'accélération qui adoptent une approche globale du développement progressif de la protection sociale universelle. Ce faisant, elle favorisera la cohérence avec les objectifs nationaux de développement social, économique et environnemental et cherchera à faire en sorte que ces programmes soient ancrés dans la stratégie bidimensionnelle de l'OIT pour la protection sociale universelle.

Cela supposera de fournir des conseils stratégiques et techniques aux mandants africains afin d'améliorer la viabilité économique, budgétaire et financière des systèmes de protection sociale dans le respect de la justice sociale, de l'équité, de la gouvernance, de la transparence et de la responsabilité, notamment grâce à des systèmes nationaux d'information de gestion et de statistiques solides, et de faciliter une transition juste vers des économies et des sociétés respectueuses de l'environnement. Dans le cas des pays fragiles, l'OIT soutiendra les efforts menés par les parties prenantes nationales pour établir et/ou renforcer le lien entre l'action humanitaire et le développement qui est crucial pour la mise en place de systèmes de protection sociale durables.

Dans le cadre de cette stratégie, l'OIT encouragera activement la coordination et la cohérence entre la protection sociale et les autres politiques sociales et économiques, y compris les politiques de l'emploi qui visent à faire en sorte que les travailleurs de tous les types d'emploi, y compris ceux de l'économie informelle et de l'économie des soins, puissent exercer leur droit à une protection sociale adéquate. Cela se fera conformément à la Déclaration sur la justice sociale, à la Déclaration du centenaire pour l'avenir du travail et à la Déclaration d'Abidjan sur la promotion de la justice sociale,

ainsi qu'aux cadres de politiques régionaux pertinents tels que le Programme 2030 et la Déclaration et le Plan d'action de Ouagadougou+10. Un effort sera également fait pour s'assurer, lors de l'adoption de politiques de protection sociale, que les stratégies de réponse à la crise et de reprise incluent la stabilisation à long terme des mesures d'urgence adoptées en réponse à la crise de la COVID-19 et d'autres initiatives humanitaires sur le continent.

À cet égard, le Bureau régional pour l'Afrique cherchera à renforcer le rôle de chef de file de l'OIT afin d'assurer la cohérence des politiques de protection sociale dans le système multilatéral et à promouvoir l'alignement entre les institutions multilatérales sur la base des principes, des approches et des critères contenus dans les normes de l'OIT. Le Bureau continuera de nouer des partenariats avec d'autres organisations compétentes et organismes internationaux et régionaux pour évaluer les besoins et les priorités nationaux en matière de protection sociale et promouvoir des options qui élargissent la marge de manœuvre budgétaire pour la protection sociale d'une manière compatible avec les normes et principes de sécurité sociale de l'OIT, notamment en garantissant des financements équitables et suffisants. Dans cet esprit, le Bureau et la Commission de l'UA révisent le Protocole d'accord de 1965 sur la collaboration sur les questions liées au monde du travail, y compris l'initiative commune d'élargissement de la couverture de protection sociale universelle en Afrique en vue de la réalisation des ODD et des objectifs fixés dans l'Agenda 2063.

L'OIT travaille en étroite collaboration avec les institutions financières internationales, notamment la Banque mondiale (avec laquelle elle a signé un accord de coopération dans des domaines thématiques spécifiques, dont la protection sociale, en 2020), la BAD et le FMI, pour soutenir la recherche par les pays de mécanismes innovants pour agrandir la marge de manœuvre budgétaire pour les politiques et stratégies d'élargissement de la protection sociale. Ces options incluent l'augmentation de l'APD en complément des efforts des pays qui ont des capacités financières limitées pour investir dans la protection sociale ou qui sont confrontés à des besoins accrus en raison de crises, de catastrophes naturelles ou du changement climatique. Enfin, l'OIT étudie des possibilités et élaborera des propositions concrètes pour un nouveau mécanisme de financement régional, tel qu'un fonds régional de protection sociale pour l'Afrique qui viendrait compléter et soutenir les efforts nationaux de mobilisation de ressources en vue d'une protection sociale universelle sur le continent, comme recommandé par le Dialogue régional sur l'accélération de l'élargissement de la couverture de la protection sociale et le financement durable en Afrique, organisé en ligne en avril 2021 par le Centre international de formation de l'OIT.¹¹

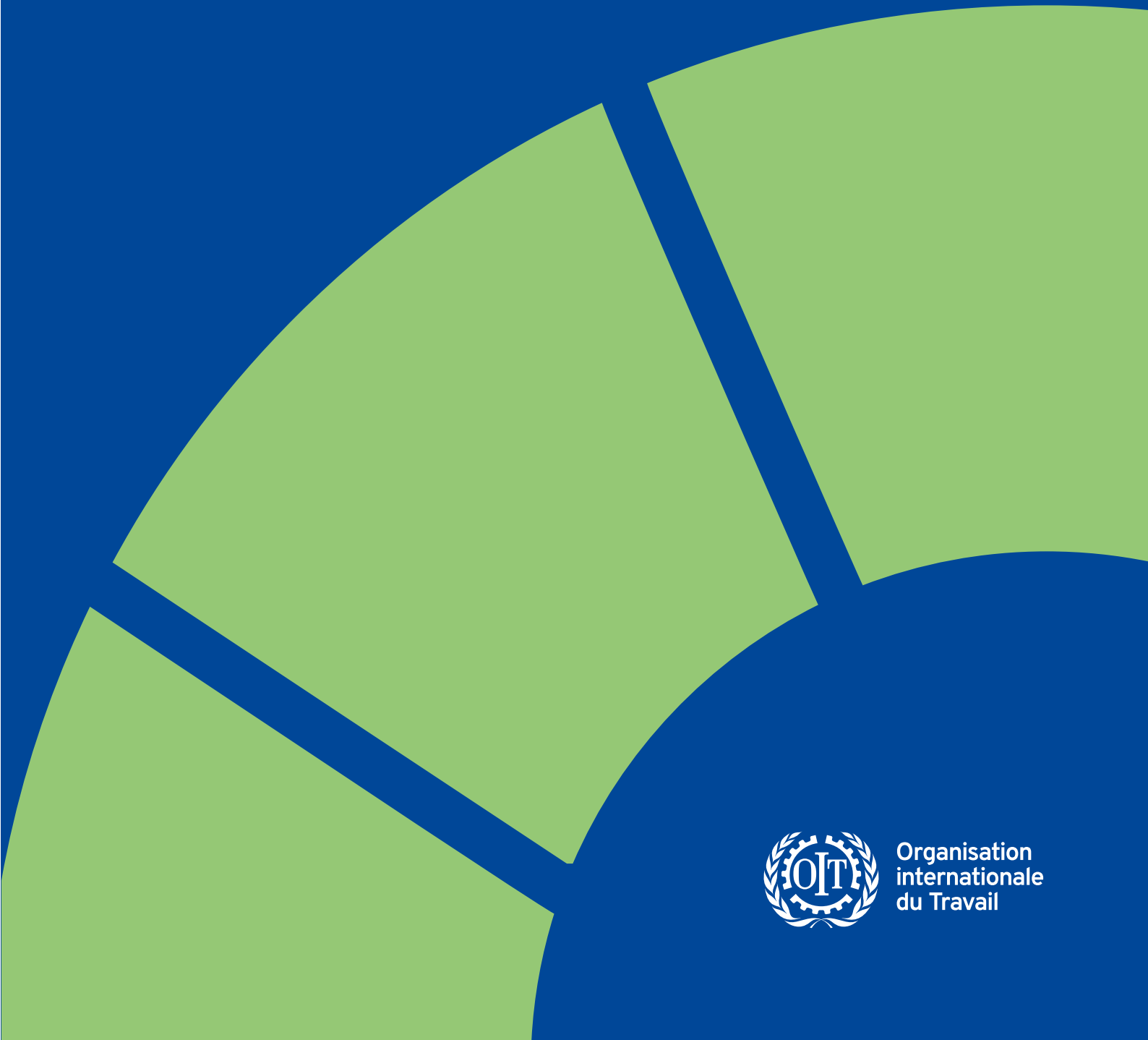
¹¹ <https://www.itcilo.org/events/accelerating-social-protection-coverage-and-sustainable-financing-africa>.



ONE GOAL
2017 MLS CUP PLAYOFFS

ATLANTA UNITED FC

DERM
HAND SANITIZER



Organisation
internationale
du Travail