

Le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle entre l'Organisation internationale du Travail et la Banque mondiale : une alliance de fond ou de forme ?

Par
Juba Sahrane

Maîtrise en droit

Mémoire présenté à
Dr. Anne Marie La Rosa
et soumis à la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke, Québec
en vue de l'obtention du grade de Maître en droit.

26 août 2022

RÉSUMÉ

Les relations entre l'Organisation internationale du Travail et le Groupe de la banque mondiale ont souvent été tendues, malgré la proximité de leur mandat respectif. Longtemps, les deux institutions se sont livrées une bataille d'influence sans merci pour peser sur la scène internationale, et plus particulièrement dans le domaine social. Toutefois, en 1995, lors du Sommet de Copenhague, les États membres de l'Organisation des Nations Unies ont appelé les différentes organisations internationales à unir leurs forces pour les aider à faire face aux nombreux défis auxquels ils sont confrontés. Cet appel a été constant depuis et a même pris la forme d'un objectif dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Pour répondre à cet appel, l'Organisation internationale du Travail et le Groupe de la Banque mondiale ont conclu le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle en 2016. L'objectif de cette étude est d'évaluer l'impact de ce partenariat sur la coopération entre les deux institutions dans le secteur de la protection sociale depuis 2016. Une étude de cas en Argentine sur les interactions entre les deux organisations sur le soutien qu'elles apportent dans l'implantation de normes internationales de protection sociale est proposée.

ABSTRACT

Relations between the International Labor Organization and the World Bank Group have often been hard, despite the proximity of their respective mandate. For a long time, both institutions fought a merciless battle to get more influence on the international stage, and more particularly in the social field. However, in 1995, at the Copenhagen Summit, United Nations Member States called international organizations to better coordinate their actions for helping them to face challenges. This call has been constant since and took the form of a goal in the 2030 Agenda for Sustainable Development Goals. To respond to this call, the International Labor Organization and the World Bank Group concluded in 2016 the Global Partnership for Universal Social Protection. The objective of this study is to assess the impact of this partnership on the cooperation between both institutions in the social protection field since 2016. A case study in Argentina on the interactions between both organizations on the support they provide for the implementation of international social security standards is proposed.

Table des matières

INTRODUCTION.....	7
1. LE PARTENARIAT MONDIAL POUR LA PROTECTION SOCIALE UNIVERSELLE : FRUIT D'UN LONG PROCESSUS DE RAPPROCHEMENT	14
1.1 L'Organisation internationale du Travail : une institution marginalisée en raison de ses aspirations sociales.....	14
<i>A. Une légitimité disputée</i>	<i>14</i>
<i>B. Un engagement fort pour définir un nouvel ordre économique international</i>	<i>16</i>
<i>C. Le tournant des années 90: l'emploi et le secteur privé au service du développement social</i>	<i>17</i>
1.2 Un appel à la mondialisation sociale	19
<i>A. Un constat alarmant</i>	<i>20</i>
<i>B. Aux grands maux, les grands moyens!</i>	<i>22</i>
1.3 Le rapport Bachelet, un rapport central à l'origine du retour de l'Organisation internationale du Travail au-devant de la scène économique internationale?	23
<i>A. Le socle de protection sociale : une définition étendue et une portée large</i>	<i>26</i>
<i>B. Le filet de sécurité sociale : une approche contestée.....</i>	<i>28</i>
<i>C. Une approche consensuelle, un intérêt mondial!.....</i>	<i>29</i>
<i>D. L'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale, un enthousiasme croissant et des résultats encourageants</i>	<i>32</i>
<i>E. Un rapport phare, des recommandations charnières</i>	<i>34</i>
1.4 2012 : une année triomphante pour le socle de protection sociale.....	35
<i>A. Un sommet fondateur dans la réorientation stratégique du G20 dans le domaine de la protection sociale</i>	<i>36</i>
<i>B. La Stratégie pour la protection sociale et l'emploi 2012-2022 : un changement de fonds ou de forme?</i>	<i>40</i>
<i>C. Le Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale : un forum de débat ou de décision?</i>	<i>43</i>
1.5 Le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle : l'OIT et la Banque mondiale enterrent la hache de guerre	48
<i>A. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 : des objectifs et des cibles à saveur sociale</i>	<i>48</i>
<i>B. L'Organisation internationale du Travail et la Banque mondiale officialisent leur union!</i>	<i>49</i>
<i>C. Le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle : une célébration prometteuse.....</i>	<i>51</i>
2. L'ARGENTINE ET LA PROTECTION SOCIALE : UN THÉÂTRE D'INFLUENCE ET D'ACCOMPLISSEMENTS.....	53
2.1 Des normes ambitieuses.....	55

A. <i>La Convention (n° 102) : un instrument central en matière de sécurité sociale</i>	55
B. <i>Une Recommandation moderne</i>	56
2.2 La sécurité sociale en Argentine : un objectif réel	57
A. <i>Le virage des années 90</i>	58
B. <i>La crise de 2001-2002 : un changement d'approche majeur</i>	59
C. <i>Des nouvelles réformes de sécurité sociale au soutien de l'économie</i>	60
I. Garanties de revenu pour la population active	60
II. Garanties de revenu de base pour les enfants	62
III. Garanties de revenu pour les personnes âgées	63
IV. Accès aux soins de santé	64
2.3 L'OIT à la rescousse	66
A. <i>Des programmes pays de travail décent au soutien des réformes sociales</i>	67
B. <i>Un bilan honorable, des défis persistants</i>	69
2.4 L'Argentine et la Banque mondiale : un rapprochement de plus en plus étroit	70
A. <i>Un SPP pour célébrer les retrouvailles</i>	71
I. Un contexte favorable	71
II. Un bilan satisfaisant pour la couverture des soins de santé	72
B. <i>Un CPF pour encourager la dynamique</i>	74
C. <i>Une influence décroissante</i>	75
2.5 Le partenariat en action	76
A. <i>Un bilan mitigé</i>	76
I. Révision des pensions	77
II. Financement collectif et responsabilité générale de l'État	78
III. Accidents du travail	79
B. <i>Des critiques virulentes</i>	79
C. <i>Une coopération inexistante</i>	80
CONCLUSION	83
BIBLIOGRAPHIE	88
ANNEXE 1	96
ANNEXE 2	98
ANNEXE 3	100
ANNEXE 4	102
ANNEXE 5	104

ANNEXE 6.....105

ACRONYMES

BIT : Bureau international du Travail

CCS : Conseil des chefs de secrétariats des Nations Unies

CEACR : Commission d'experts sur l'application des conventions et recommandations

CNUCED : Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement.

CPF : Country Partnership Framework

CSI : Confédération syndicale internationale

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

NOEI : Nouvel ordre économique international

OCDE : Organisation de coopération et de développement économique

OIT : Organisation internationale du Travail

OMS : Organisation mondiale de la santé

ONU : Organisation des Nations Unies

PED : pays en développement

PPTD : Programmes pays de travail décent

PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement

SPP : stratégie de partenariat pays

UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'enfance

INTRODUCTION

L'humanité traverse depuis quelques décennies l'une des époques les plus troubles de son histoire. L'avenir des peuples n'a jamais été aussi interdépendant. Le meilleur exemple de cela est la question du réchauffement climatique. Depuis l'ère industrielle, la pollution émise dans l'atmosphère en raison de l'activité humaine a décuplé, et les conséquences liées à cette nouvelle réalité ne connaissent point de frontière. C'est entre autres pour ces raisons que nos gouvernements et nos États tentent depuis plusieurs années d'unir leurs forces, afin d'instaurer de nouvelles normes et créer de nouvelles entités, pour mieux collaborer et coordonner les actions entreprises. En 2000, alors que le monde entrait dans le troisième millénaire du calendrier grégorien, les États membres de l'Assemblée générale des Nations Unies se sont dotés d'un programme afin de construire un monde viable et durable : les objectifs millénaires du développement. Le secrétaire général des Nations Unies de l'époque, Kofi Annan, se réjouissait de l'adoption d'une telle plateforme, car il considérait que seule la voie de l'union et de la coopération était salutaire¹.

Quinze ans plus tard, devant le bilan mitigé relatif à l'atteinte des objectifs du millénaire, les États membres des Nations Unies se sont dotés d'un nouvel instrument pour accélérer la lutte contre le réchauffement climatique, intensifier les efforts pour réduire les inégalités sociales et mettre fin à l'extrême pauvreté dans le monde, à savoir le Programme de développement durable à l'horizon 2030, adopté en septembre 2015². Ce cadre d'action international s'articule autour de 17 objectifs de développement durable (ODD), de 169 cibles et de plus de 230 indicateurs. Ce Programme vise à créer un monde sûr, exempt de pauvreté et de famines, qui promeut le plein emploi, l'accès à un enseignement de qualité et à une couverture sanitaire universelle, la réalisation de l'égalité des genres et le renforcement du pouvoir de toutes les femmes et filles, ainsi que la fin de la dégradation de l'environnement. Il s'agit d'un cadre général de mesures pour l'épanouissement, la prospérité, la paix et le partenariat de tous les peuples de la planète. Il tient

¹ Secrétaire général des Nations Unies, *Nous, les peuples : le rôle des Nations Unies au XXI^e siècle*, UN Librery ed., New York, Nations Unies, 2000, °30.

² Assemblée générale des Nations Unies, « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », 2015, en ligne : <<https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/programme-2030.html>>.

compte des dimensions sociales, économiques et environnementales du développement durable ainsi que des facteurs liés à la paix, à la gouvernance et à la justice³.

Parmi les 17 ODD, les 16 premiers peuvent être qualifiés d'objectifs de substance, alors que le 17e peut davantage être considéré comme étant un objectif de moyen, car il appelle tous les acteurs de la communauté internationale à unir leurs forces afin de mieux coordonner les actions⁴.

En effet, l'ODD 17, qui s'intitule : « Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et le revitaliser » renferme plusieurs cibles. Il reprend la revendication manifestée par plusieurs acteurs de la communauté internationale, consistant à accroître la cohérence et la coordination des politiques financées ou implantées par les États et les Organisations internationales. C'est dans cette optique que la cible 16 de l'ODD 17 a été formulée. Celle-ci appelle tous les acteurs à former des partenariats multipartites pour échanger les savoirs et mobiliser les ressources nécessaires pour aider les États membres :

« 17.16 renforcer le partenariat mondial pour le développement durable, associé à des partenariats multipartites permettant de mobiliser et de partager des savoirs, des connaissances spécialisées, des technologies et des ressources financières, afin d'aider tous les pays, en particulier les pays en développement, à atteindre les objectifs de développement durable. »⁵

La cible 17.16 du Programme de développement durable à l'horizon 2030 vise ainsi à renforcer le partenariat multipartite. Étant donné la large portée de cette expression, je m'intéresserai dans le cadre de cette recherche au partenariat multipartite entre les organisations internationales.

³ Gouvernement du Canada, « Programme de développement durable à l'horizon 2030 », 2018, en ligne : https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_developpement-enjeux_developpement/priorities-priorites/agenda-programme.aspx?lang=fra.

⁴ *Assemblée générale*, préc., note 2, ODD 17.

⁵ *Id.* ODD 17, cible 16.

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 fixe plusieurs objectifs substantiels dans un grand nombre de domaines, et plus particulièrement dans celui de la protection sociale. Plusieurs cibles ont été élaborées à cet effet. C'est notamment le cas de la cible 3 de l'ODD 1. L'ODD 1 vise à éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et dimensions, et se fixe comme objectif l'éradication de l'extrême pauvreté d'ici 2030. Il vise à garantir à tous un niveau de vie de base. Les pays sont appelés à assurer des systèmes et des socles de protection sociale pour tous, et plus particulièrement les pauvres et les plus vulnérables de la société, et à soutenir les personnes touchées par des événements extrêmes liés au climat et aux chocs économiques, sociaux et environnementaux⁶. Dans cet esprit, la cible 1.3 vise à mettre en œuvre des systèmes et des mesures de protection sociale appropriés au niveau national et, d'ici 2030, à atteindre une couverture substantielle des personnes pauvres et vulnérables⁷.

Plusieurs organisations internationales ont le mandat d'aider leurs pays membres à atteindre leurs objectifs en matière de développement durable dans le domaine de la protection sociale. C'est précisément le cas de l'Organisation internationale du Travail (OIT), laquelle a pour mandat de promouvoir l'extension de la couverture de sécurité sociale au sein de ses membres⁸, et du Groupe de la Banque mondiale (Banque mondiale), laquelle a le mandat de mettre fin à la pauvreté dans le monde⁹. Toutefois, malgré les points de convergence apparents de leur mandat respectif, les deux organisations ne se sont pas toujours démarquées par leur collaboration. L'OIT a toujours eu beaucoup de difficultés à exister sur la scène économique internationale, en raison notamment de sa composition tripartite et de son large mandat dans le domaine social. Les organisations financières internationales, à l'instar de la Banque mondiale, ont souvent utilisé ces deux prétextes pour exclure l'OIT des grands débats économiques mondiaux¹⁰.

⁶ *Id.* ODD 1.

⁷ *Id.* ODD 1, cible 3.

⁸ Conférence générale de l'Organisation internationale du travail, *Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation Internationale du Travail (Déclaration de Philadelphie)*, Bureau international du travail ed., vingt-sixième session, Philadelphie, 10 mai 1944, art. 3 (F).

⁹ Groupe de la banque mondiale, « Organisation », 2022, en ligne : <<https://www.banquemonde.org/fr/about/leadership>>.

¹⁰ Marieke Louis, *Le parent pauvre de la gouvernance économique mondiale? L'OIT face aux crises de 1929 et de 2008*, La Découverte ed., coll. « Le Mouvement Social », Paris, Cairn.info, 2018, pp. 45-59.

Depuis le milieu des années 90, plusieurs acteurs de la communauté internationale se sont mobilisés pour inciter les différentes organisations à faire preuve de plus de collaboration et promouvoir l'implantation de programmes cohérents et coordonnés. L'un des acteurs majeurs ayant manifesté cette volonté n'est rien d'autre que l'Assemblée générale des Nations Unies, laquelle a demandé l'adoption d'une approche intégrée du développement économique et social et l'alliance des objectifs de « croissance économique » avec ceux de « justice sociale »¹¹. Jusqu'à tout récemment, dans leur rapport national volontaire sur la progression de l'implantation des ODD au Forum politique de haut niveau¹², plusieurs pays membres de l'Assemblée générale des Nations Unies ont appelé à plus de coordination et de partenariat entre les donateurs et les acteurs internationaux¹³. Cet appel s'est adressé à tous les acteurs de la communauté internationale, mais, surtout, aux institutions financières de Bretton Wood et aux agences spécialisées du système onusien. C'est pour cette raison que j'ai décidé de m'intéresser à l'OIT, agence spécialisée des Nations Unies, et à la Banque mondiale, l'une des deux institutions de Bretton Wood.

Pour répondre à cette demande, l'OIT et la Banque mondiale ont conclu au lendemain de l'adoption du Programme de développement durable à l'horizon 2030 un Partenariat mondial pour la protection sociale universelle. Celui-ci a été lancé en septembre 2016, à l'Assemblée générale des Nations Unies, en partenariat avec l'Union africaine, l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), la Commission européenne, la Banque interaméricaine de développement (BID), l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et son Centre international de lutte contre la pauvreté pour une croissance inclusive (IPC-IG) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). L'objectif de ce partenariat vise à universaliser les systèmes de protection sociale:

« Universal coverage and access to social protection are central to ending poverty and boosting shared prosperity, the World Bank's twin goals by 2030. Universal social protection coverage is at the core of the ILO's mandate, guided

¹¹ Organisation des Nations Unies, « Déclaration de Copenhague », 1995, en ligne : <<https://www.espace-ethique.org/ressources/charte-declaration-position/declaration-de-copenhague>>, §§ 6 et 20.

¹² High-Level Political Forum, « Four years of Voluntary National Reviews (VNRs): What have we learned on implementing the SDGs? », 2019, en ligne: <<https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2019#inputs>, p.19>, p. 2-5.

¹³ *Id.* p. 19.

by ILO social security standards including the Social Protection Floors Recommendation, No. 202, adopted by 185 states in 2012. Many countries have embarked in expanding social protection coverage and are reporting significant progress. »¹⁴

Ce rapprochement de la Banque mondiale et de l'OIT n'est pas nouveau. En 2012, l'institution de Bretton Wood s'est dotée d'une nouvelle stratégie pour promouvoir la protection sociale dans tous les programmes qu'elle finance. L'un des principaux défis identifiés dans ce document a été la fragmentation des programmes et des ressources mobilisées :

« L'objectif premier de la Stratégie 2012-2022 de protection sociale et de promotion du travail mis en œuvre par la Banque mondiale consiste à aider les pays à passer d'approches fragmentées à des systèmes harmonisés afin de couvrir des risques multiples et d'assurer une coordination plus efficace entre les programmes et les objectifs de protection sociale et de promotion du travail. Fondée sur un volume croissant de données empiriques et dix ans d'expérience sur le terrain, cette stratégie assoit les bases d'un renforcement de la participation, des capacités et des connaissances de la Banque mondiale dès lors qu'une approche plus systémique et harmonisée peut combler de graves lacunes. Cet élément joue un rôle essentiel dans la réactivité des programmes de protection sociale et de promotion du travail en situation de crise et dans la lutte contre la pauvreté et le dénuement chroniques. Une approche plus harmonisée est également indispensable pour pallier les déficiences de couverture dans les pays à faible revenu ou les États fragiles, et pour des groupes vulnérables (y compris les femmes, les handicapés et les personnes vivant dans une pauvreté extrême) et promouvoir les opportunités par le biais d'un renforcement du capital humain, de la création de meilleurs emplois et d'un accroissement de la productivité, en particulier pour les jeunes. »¹⁵

Du côté de l'OIT, la fragmentation constitue aussi une préoccupation. Dans un document publié, la fragmentation des programmes a clairement été identifiée comme l'un des principaux obstacles à l'expansion des politiques de protection sociale :

« Par ailleurs, après des décennies de programmes de lutte contre la pauvreté et plus d'un siècle de développement de la sécurité sociale formelle, il existe aujourd'hui de nombreux programmes et Initiatives de protection sociale.

¹⁴ International Labour Office and World Bank, « A SHARED MISSION FOR UNIVERSAL SOCIAL PROTECTION », 2016, en ligne: <<https://www.social-protection.org/gimi/gess/NewYork.action?id=34>>.

¹⁵ World Bank, *Resilience, equity and opportunity: The World Bank's social protection and labour strategy 2012-2022*, The World Bank Group ed., Washington, World Bank, 2012, p. 28.

Cependant, dans de nombreux pays, une meilleure coordination des politiques est nécessaire pour développer le potentiel de ces programmes et élaborer une politique sociale plus efficace. [...] Le terme « coordination » peut être défini comme le fait de disposer méthodiquement d'un ensemble d'éléments permettant de concentrer les ressources et les efforts visant une action commune. Dans le domaine des politiques sociales, il s'agit de faire en sorte que les acteurs et les ressources soient connectés et alignés pour atteindre une cible commune. Ce processus est à l'opposé d'un système de protection sociale fragmenté, composé d'éléments qui fonctionnent indépendamment, sans connexion avec les autres. »¹⁶

Ainsi, la fragmentation des programmes de protection sociale demeure au cœur des préoccupations de l'OIT et de la Banque mondiale, car cela mène à un manque d'efficacité : beaucoup d'argent dépensé, un nombre croissant de normes adoptées pour des résultats mitigés. Encore aujourd'hui, un pourcentage significatif de la population mondiale n'a pas accès à une couverture sociale quelconque. Selon les statistiques du BIT, ce nombre s'élèverait à près de 55 %, ce qui est considérablement élevé¹⁷.

L'objectif de la présente étude vise à savoir si les programmes sur la protection sociale financés par la Banque mondiale et mis en place par l'OIT au sein des pays membres s'implantent de façon moins fragmentée depuis la conclusion du Partenariat mondial pour la protection sociale universelle. Je chercherai plus précisément à évaluer l'impact de ce partenariat sur la coordination des deux organisations dans la planification et la mise en œuvre des programmes de protection sociale dans les pays dans lesquels elles opèrent.

¹⁶ Helmut Schwarzer, Lou Tessier et Sarah Gammage, *Coordination institutionnelle et socles de protection sociale. Expériences en Amérique latine : Argentine, Brésil, Chili, Mexique, Uruguay*, Bureau international du Travail ed., Première édition, n°40, Genève, Bureau international du Travail, 2014, p. 2.

¹⁷ Organisation internationale du Travail, « Rapport sur la protection sociale dans le monde 2017-2019: Selon l'OIT, 4 milliards de personnes dans le monde sont sans protection sociale », 2019, en ligne : <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_602880/lang--fr/index.htm>.

Pour ce faire, je me demanderai d'abord comment la collaboration entre l'OIT et la Banque mondiale a évolué depuis les dernières décennies, afin de bien comprendre comment ces deux organisations sont arrivées à conclure un partenariat de coopération dans le domaine de la protection sociale en 2016. J'expliquerai par la suite en quoi consiste concrètement le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle. Enfin, je tenterai de déterminer l'impact de ce partenariat sur le financement et la mise en œuvre des programmes opérés par les deux organisations dans un pays membre.

De mon point de vue, le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle a eu un impact négligeable sur la planification et la mise en œuvre des programmes de protection sociale des deux organisations. Ce partenariat pourrait même être considéré comme un accord de façade, car je ne pense pas qu'il ait changé grand-chose dans la coopération entre l'OIT et la Banque mondiale sur le terrain. Cette thèse pourrait s'expliquer par la lutte d'influence idéologique et de légitimité que se livrent les deux organisations et par le fait que les instruments juridiques internationaux dédiés à la protection sociale n'accordent pas de préséance en matière de compétence et de légitimité à une institution particulière.

Pour répondre à ma question de recherche et tester mes hypothèses, je commencerai par dresser le contexte historique ayant débouché sur l'émergence du Partenariat mondial pour la protection sociale universelle. Je démontrerai plus particulièrement comment l'OIT a réussi à faire adhérer la Banque mondiale à son approche basée sur le socle de protection sociale. Par la suite, une étude de cas sera réalisée. Celle-ci portera sur l'implantation des programmes de protection sociale financés et mis en œuvre par la Banque mondiale et l'OIT en Argentine, un pays membre des deux organisations. D'ailleurs, en 2016, l'Argentine a adhéré aux parties II, V, VII, VIII, IX et X de la Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum) (1952) (Convention (n° 102)). Les normes promues dans ces parties de la convention serviront de grille d'analyse pour réaliser mon projet. Je chercherai à comprendre comment l'OIT et la Banque mondiale se coordonnent pour aider l'État argentin à implanter ces normes. J'essayerai par-dessus tout à identifier l'impact que le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle a eu sur la qualité de cette coopération.

Dans le cadre de ce projet, j'utiliserai toute la documentation pertinente portant sur mon sujet de recherche. Une étude qualitative sera également réalisée. Des questionnaires seront distribués à des fonctionnaires de la Banque mondiale et du Bureau international du Travail (BIT) responsables de la protection sociale en Argentine, afin de mieux comprendre comment s'opère la collaboration entre les deux institutions sur le terrain.

1. LE PARTENARIAT MONDIAL POUR LA PROTECTION SOCIALE UNIVERSELLE : FRUIT D'UN LONG PROCESSUS DE RAPPROCHEMENT

1.1 L'Organisation internationale du Travail : une institution marginalisée en raison de ses aspirations sociales

Longtemps, l'OIT a eu beaucoup de difficultés à exister sur la scène économique mondiale. Elle a souvent été marginalisée en raison de sa représentation tripartite et de son large mandat social. Toutefois, depuis les années 90, grâce à un contexte favorable et à une campagne d'influence remarquable, l'OIT a réussi à légitimer son action et devenir une actrice de poids sur la scène économique et sociale internationale. Pour bien comprendre ce virage, je ferai dans les prochains paragraphes un court exposé des enjeux et des défis en lien avec les débats économiques et sociaux qui ont traversé la seconde partie du 20^e siècle, afin d'expliquer pourquoi l'OIT a été marginalisée au profit des institutions financières internationales, puis j'éluciderai comment l'OIT a réussi à passer en espace de quelques années d'une organisation marginalisée à une institution de premier plan sur les thématiques économiques et sociales internationales.

A. Une légitimité disputée

La peur d'être évincées des sommets et des conférences économiques internationaux est une crainte que partagent toutes les organisations internationales, car ce sont ces événements qui déterminent les grandes orientations stratégiques du monde. Cette préoccupation a été longtemps partagée par certaines agences spécialisées des Nations Unies, comme l'OIT. Celle-ci a toujours eu beaucoup de difficultés à exister sur la scène économique internationale, en raison de son large mandat social. Les institutions financières internationales, à l'instar du Fonds monétaire

international (FMI) et de la Banque mondiale, ont souvent utilisé cet argument pour faire de l'ombre à l'OIT¹⁸.

Tout au long des années 20, Albert Thomas, alors Directeur général du BIT, n'a cessé de revendiquer une place importante et distincte de la Société des Nations, en cherchant à développer une expertise économique propre au BIT, et ce, malgré l'opposition des organisations patronales. Cette revendication a été proclamée lors de tous les événements internationaux majeurs, à commencer par les conférences de Gênes en 1922, Genève en 1927, Lausanne en 1932 et Londres en 1933. Dans un document du BIT rédigé après la conférence de Londres, on pouvait lire ce qui suit :

« En matière de son concours à la collaboration économique internationale, la situation a grandement évolué depuis les premières conférences économiques internationales. Alors que, avant celle de Gênes, l'OIT a encore dû lutter pour obtenir la place qui lui revenait légitimement, son concours a déjà été sollicité et apprécié lors de celle de Genève de 1927 et l'interdépendance de l'économique et du social se trouve maintenant généralement admise. »¹⁹

Au début des années 2000, Juan Somavia, alors secrétaire général du BIT, a tenté d'endosser ce rôle « d'ambassadeur » de l'OIT dans les conférences économiques internationales, en participant notamment aux travaux du G20 en 2009. Toutefois, contrairement aux années 20 et 30, au cours desquelles la question de la présence de l'OIT a souvent été remise en cause, la participation de l'agence spécialisée aux réunions du G20 a été constamment renouvelée depuis²⁰.

« S'il est habituel, et ce dès les années 1920, de distinguer l'économique du social (souvent en affirmant la présence du premier sur le second), cette distinction ne fait pas tellement sens pour une partie des membres de l'OIT. S'ils acceptent de définir leur mandat comme principalement social, celui-ci est pensé de manière inclusive et interdépendante avec l'économie ou encore la sécurité collective. Dans le cas de la crise de 1929 comme de celle de 2008, c'est au nom de l'urgence à résoudre l'augmentation du chômage et à promouvoir l'emploi que l'OIT justifie son intervention. L'OIT a constamment tenté de justifier sa prétention à être représentée lors de ces conférences en jouant — comme beaucoup d'autres instances internationales — sur la plasticité du mandat contenu dans sa constitution (la partie XIII du traité de Versailles), à laquelle

¹⁸ Marieke Louis, préc., note 10, p. 48.

¹⁹ *Id.* cette citation a été intégralement reprise de l'article de Marieke Louis et n'a pas été vérifiée.

²⁰ *Id.*

s'adjoint, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la Déclaration de Philadelphie, liant les questions de pauvreté, d'insécurité et d'emploi. »²¹

Bref, depuis ses débuts, l'OIT a lutté pour imposer sa légitimité dans les débats économiques internationaux. Cette bataille s'est poursuivie durant la seconde partie du 20^e siècle, débouchant sur des résultats plus que satisfaisants, grâce au soutien apporté par les pays qui ont lutté en faveur de l'avènement d'un nouvel ordre économique mondiale.

B. Un engagement fort pour définir un nouvel ordre économique international

L'opposition entre les approches sociale et économique a rythmé les débats internationaux tout au long des années 60 et 70, durant lesquels un nombre croissant de pays a plaidé en faveur de l'émergence d'un nouvel ordre économique mondial. En raison de l'échec des politiques de développement économique des pays dits du tiers-monde par le commerce international lors des années 50, plusieurs États se sont mobilisés, réclamant la fondation d'un nouvel ordre économique international (NOEI). L'objectif derrière cette revendication visait la réduction des écarts incroyablement élevés entre les différents pays. Selon les frondeurs, le NOEI devait permettre de reconnaître et de respecter leur souveraineté durement acquise lors des guerres d'indépendance et de décolonisation. Cette revendication a finalement triomphé, grâce à la résolution A/RES/2692(XXV), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1970, relativement à la « souveraineté permanente des pays en voie de développement sur leurs ressources naturelles et [...] [l'expansion] des sources intérieures d'accumulation aux fins du développement économique. »²²

Cette période a également été marquée par l'augmentation du poids des pays en développement (PED) au sein des Nations Unies, passant de 51 membres en 1945 à 127 en 1970 et 154 en 1980. Cette période a vu les PED se structurer en groupe, permettant l'émergence du mouvement des non-alignés, formé après la conférence de Bandung, en 1955. L'avènement de ce mouvement a résulté sur la création du groupe des 77 (G77) au sein de la Conférence des Nations Unies pour le

²¹ *Id.* p. 49.

²² Auriane Guilbaud, Marieke Louis, Quentin Deforge et Benjamin Lemoine, *L'Assemblée et la gouvernance économique et sociale. Une marginalisation inéluctable?*, Guillaume Devin et al ed., coll. « Presses de Sciences Po », Paris, Cairn.info, 2020, p. 245.

commerce et le développement (CNUCED). La CNUCED est rapidement devenue le lieu privilégié dans lequel se sont tenus des débats sur le NOEI, parvenant par cet intermédiaire à mettre cette thématique à l'ordre du jour des sessions plénières de l'Assemblée générale des Nations Unies. En 1974, l'Assemblée générale a adopté deux résolutions, à savoir la Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international (A/RES/3201[S-VI]) et le Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international²³.

L'Assemblée générale des Nations Unies a également servi lors des années 80 de tribunes aux pays dits en développement pour protester contre l'influence de plus en plus croissante des institutions financières internationales. La fragilité de ces États, en raison de l'ampleur de leurs dettes, a mis ces derniers sous la tutelle de ces entités financières. Basées à Washington, les institutions de Bretton Woods ont le mandat de traiter les questions de régulation de l'économie et de la finance. En raison du mode proportionnel de représentation des pays par rapport à leurs richesses nationales, la participation et le pouvoir de décision des États en développement ont toujours été limités au sein du conseil d'administration du FMI ainsi qu'au « club de Paris », où se règlent les litiges relatifs aux créances bilatérales et dans lequel les États en voie de développement ont systématiquement siégé du côté des débiteurs et non pas des créanciers²⁴.

C. Le tournant des années 90: l'emploi et le secteur privé au service du développement social

Le début des années 90 a connu un tournant stratégique dans l'approche privilégiée pour traiter les débats économiques internationaux. Ce virage s'est incarné dans le changement opéré par l'Assemblée générale des Nations Unies en faveur du décloisonnement des activités économiques et sociales. Malgré le fait que les années 70 et 80 aient été grandement politisées eut égard à ces questions, les années 90 se sont caractérisées par deux tendances. D'une part, l'Assemblée générale des Nations Unies a tenté de décloisonner ses travaux, en tendant la main aux autres institutions du système multilatéral. D'autre part, cette même assemblée a adopté une approche plus inclusive à l'égard du secteur privé dans l'analyse et la gestion des enjeux mondiaux, en faisant participer les entreprises privées dans ses travaux²⁵.

²³ *Id.* p. 246.

²⁴ *Id.* p. 247.

²⁵ *Id.* p. 248.

« En 1992, la convocation d'un Sommet mondial pour le développement social (A/RES/47/92), qui s'est tenu à Copenhague en 1995, est symptomatique du décloisonnement des activités de l'ONU et d'une tentative de ne pas dissocier les préoccupations d'ordre économique de celles d'ordre social, tentative contenue dans l'expression même de « développement social » au sommet de Copenhague. L'Assemblée reconnaissait la « nécessité pour les organismes des Nations Unies d'adopter une approche intégrée du développement économique et social » et d'allier les objectifs de « croissance économique » avec ceux de « justice sociale », en insistant sur le lien entre chômage et pauvreté (et, inversement, entre emploi et développement). »²⁶

L'Assemblée générale des Nations Unies a ainsi appelé tous les acteurs de la communauté internationale à ne plus séparer les domaines économique et social. Pour la première fois, l'instance onusienne plaidait en faveur d'une approche plus intégrée, afin de contrer l'influence de plus en plus grandissante et contestée des institutions financières internationales. Ce virage idéologique ne s'est pas limité au changement d'approche. Il a également englobé la thématique de l'emploi, jusqu'alors absente.

En effet, l'intérêt pour la thématique de l'emploi a pris une ampleur considérable dans les débats de l'Assemblée générale des Nations Unies. Les États membres se sont mis à considérer l'emploi comme un facteur clé de croissance et de développement. Ce retour au-devant de la scène de la thématique de l'emploi n'est guère un hasard, étant donné l'influence majeure qu'a exercée le diplomate chilien de l'époque, Juan Somavia :

« Après avoir représenté le Chili dans de nombreuses institutions multilatérales pendant les années 1970-1980, notamment sur les questions économiques et sociales, il occupe certaines fonctions clés à l'ONU en la matière. [...] Entre 1993 et 1995, il préside le comité préparatoire du Sommet mondial pour le développement social, ou sommet de Copenhague, et sollicite, à maintes reprises, l'implication de l'OIT durant la phase préparatoire du sommet. »²⁷

Quelques années plus tard, en 1998, Juan Somavia est élu Directeur général du BIT. L'année suivante, il lance un projet de réforme de l'OIT, connu sous l'appellation de l'Agenda du travail décent. Cet Agenda est parti du constat selon lequel l'OIT s'est retrouvée dans une position

²⁶ *Id.*

²⁷ *Id.* p. 252.

marginale, en raison de la concurrence d'autres institutions internationales, à l'instar de l'Organisation mondiale du commerce et des institutions de Bretton Woods. L'Agenda du travail décent a voulu faire de l'OIT la référence du point de vue social dans les débats économiques internationaux. Cet agenda a reformulé le mandat de l'OIT, en insistant sur l'importance du rôle de l'emploi et des droits au travail et en recentrant son activité autour de quatre objectifs interdépendants : les droits au travail, l'emploi, la protection sociale et le dialogue social. L'Agenda du travail décent n'a pas eu l'ambition de coordonner les politiques sociales mondiales. L'OIT a adopté une posture davantage politique en mettant l'accent sur les facteurs essentiels de l'emploi : la politique macroéconomique, la réforme des systèmes de production et les stratégies d'entreprises²⁸.

Malgré un premier échec pour faire de cet Agenda un Objectif du millénaire pour le développement, la communauté internationale s'est mise à s'intéresser aux travaux de l'OIT à partir du début des années 2000, après la publication du rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation.

1.2 Un appel à la mondialisation sociale

Intitulé « Une mondialisation juste : créer des opportunités pour tous »²⁹, le rapport de la Commission d'experts sur la dimension sociale de la mondialisation a poursuivi la réflexion amorcée lors du sommet de Copenhague de 1995, sur l'articulation des dimensions économique et sociale de la mondialisation. Les experts de ce rapport ont dressé un portrait peu flatteur de l'état de la collaboration entre les différentes organisations internationales. Ils ont regretté le fait que l'Agenda du travail décent n'ait pas été reconnu comme un objectif du millénaire pour le développement, car une telle reconnaissance aurait permis la promotion du plein emploi productif.

L'amélioration des conditions de travail, la sécurité sociale, l'égalité des sexes et le dialogue social³⁰.

²⁸ *Marieke Louis*, préc., note 10, p. 56.

²⁹ Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, *Une mondialisation juste: créer des opportunités pour tous*, Bureau international du Travail ed., Genève, Bureau international du Travail, 2004.

³⁰ *Id.* p. 124.

A. Un constat alarmant

Dès sa création, l'Organisation des Nations Unies (ONU) a été mandatée pour promouvoir le « relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social »³¹. Cet engagement a été réitéré en 1995, au Sommet mondial de Copenhague, lors duquel les États membres se sont engagés à offrir à tous les citoyens de la planète les possibilités d'acquérir leurs moyens de subsistance, grâce à un emploi productif librement choisi³².

La nécessité d'acquérir un emploi productif est reconnue par les principales institutions économiques internationales. Le FMI a par exemple le mandat «de faciliter l'expansion et l'accroissement harmonieux du commerce international et contribuer ainsi à l'instauration et au maintien de niveaux élevés d'emploi et de revenu réel »³³. En pratique toutefois, les institutions économiques internationales ont longtemps considéré la question de l'emploi comme un élément dérivé de leur mandat principal et non pas comme un objectif en soi. L'Organisation mondiale du commerce a toujours œuvré dans l'expansion des échanges commerciaux, car cette façon de procéder favorise la création d'emplois: «la libéralisation des échanges accroît le revenu national et accélère la croissance et l'emploi »³⁴. Le FMI a toujours préconisé quant à lui des politiques financières saines comme base de la croissance et de la création d'emplois. Enfin, la Banque mondiale a souvent estimé qu'il fallait une croissance économique forte pour accroître la création d'emplois et de revenus³⁵.

Pour atteindre ce genre d'objectifs, il est important de bien coordonner les politiques économiques internationales. Cela a été rappelé dans les conclusions de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, tenue en 2000, dans le cadre de l'examen des progrès accomplis relativement aux engagements pris lors du Sommet social de Copenhague de 1995. Les

³¹ Organisation des Nations Unies, « Charte des Nations unies », 1945, en ligne : <<https://www.un.org/fr/about-us/un-charter>>, art. 55.

³² *Organisation des Nations unies*, préc., note 11, § 7.

³³ *Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation*, préc., note 29, p. 125; Cette citation a été reprise directement du rapport et n'a fait l'objet d'aucune vérification.

³⁴ Bureau international du Travail, *Libéralisation des échanges et emploi*, Bureau international du travail ed., Genève, Bureau international du travail, novembre 2001; Cette citation a été recopiée à partir du rapport Bachelet, au paragraphe 506.

³⁵ *Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation*, préc., note 29, p. 125.

représentants de 189 pays ont unanimement invité l'OIT à élaborer une stratégie internationale cohérente et concertée en matière d'emploi³⁶. L'OIT a par conséquent élaboré l'Agenda global pour l'emploi. Cet agenda a recommandé la mise sur pied d'une alliance stratégique avec les institutions de Bretton Woods. Il devait garantir d'une part la cohérence entre les objectifs du travail décent et de plein emploi et, d'autre part, l'harmonie entre les objectifs financiers, commerciaux et de production³⁷.

En dépit de ces recommandations, les responsabilités au niveau international relatives aux finances, au développement, au commerce et à la politique sociale ont continué à être assignées à différentes institutions, sans qu'un mécanisme de coordination adéquat soit mis en place. Des dissymétries fondamentales de pouvoir entre les institutions ont été constatées, notamment entre celles qui œuvrent dans les domaines financiers et commerciaux et celles qui traitent de questions normatives et sociales³⁸.

Dans ce contexte de fragmentation, les experts ont expliqué tout au long du rapport qu'il y avait un besoin pressant de cohérence des politiques sociales et économiques internationales, et ce, au sein même du système des Nations Unies. Pour ces derniers, les objectifs en matière d'éducation, de santé, de droits de l'homme et d'environnement doivent être appréhendés de façon plus cohérente et intégrée :

« Des corrections s'avèrent nécessaires, non seulement dans l'ordre des priorités internationales, mais aussi dans l'action du système international à l'échelon des pays. Une action plus coordonnée de tout le système des Nations Unies est nécessaire pour assurer l'adoption d'une approche cohérente des objectifs économiques et sociaux dans les conseils et l'appui international fourni pour l'établissement de cadres stratégiques cohérents au niveau des pays. Ces derniers [doivent] bien refléter le « travail décent », l'éducation, la santé, les droits de l'homme, l'égalité des sexes et les autres aspects fondamentaux du développement social. »³⁹

³⁶ Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Comité plénier spécial de la vingt-quatrième session de l'Assemblée générale*, UN Library ed., vingt-quatrième session, New York, Nations Unies, 2000, §36.

³⁷ *Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation*, préc., note 29, p. 126.

³⁸ *Id.* P. 127.

³⁹ *Id.*

B. Aux grands maux, les grands moyens!

Dans son rapport, la Commission a émis des recommandations pour renforcer la cohérence des politiques conduites. Elle a appelé les chefs d'États et de gouvernements à avoir des positions cohérentes et univoques dans les forums internationaux. Les experts de la Commission ont préconisé que les parlements nationaux puissent examiner périodiquement les décisions prises par les représentants de leurs pays dans ces forums⁴⁰.

Ils ont également recommandé que les organisations internationales fassent en sorte que leur mandat, s'entrecoupant avec celui des autres organisations, n'incite pas leurs membres à adopter des postures contradictoires. Les principes et objectifs fondateurs poursuivis par les différentes organisations internationales sont communs. Le droit international leur impose d'interpréter leur mandat, dans la mesure du possible, en tenant compte des mandats des autres organisations internationales et en accord avec les buts ultimes qu'elles partagent⁴¹.

Enfin, la Commission s'est penchée sur les réformes à mener sur le rôle du système multilatéral. Elle a proposé l'établissement d'un instrument opérationnel pour améliorer la qualité de la coordination des politiques des organisations internationales, lorsque leurs mandats se recoupent et leurs politiques interagissent. La commission a suggéré que les institutions internationales compétentes mettent en place des « Initiatives visant à la cohérence des politiques » pour rendre le processus de mondialisation plus juste et plus inclusive. « L'objectif serait d'élaborer progressivement des propositions de politiques intégrées qui, dans des domaines donnés, établiraient un juste équilibre entre l'économique, le social et l'environnemental. »⁴²

Pour favoriser cette cohérence, les experts de la Commission ont recommandé que les organisations internationales tiennent une série de « Dialogues pluripartites d'élaboration des politiques », afin de concocter des cadres de développement stratégique clé dans des domaines précis, animés par des valeurs et des préoccupations communes. Cela pourrait prendre la forme d'un cadre multilatéral de développement pour renforcer la protection sociale dans l'économie mondiale. Pour faire le suivi de ces cadres stratégiques, les experts ont suggéré que les

⁴⁰ *Id.* p. XIIIV.

⁴¹ *Id.* p. 152.

⁴² *Id.* p. 14.

organisations du système des Nations Unies se réunissent dans le cadre d'un « Forum sur les politiques de la mondialisation », afin d'examiner régulièrement et systématiquement l'impact social de la mondialisation. Les organisations participantes produiraient périodiquement un « Rapport sur l'état de la mondialisation »⁴³.

« Il appartient au système multilatéral des Nations Unies, à la Banque mondiale, au FMI et à l'OMC de « faire en sorte que la mondialisation devienne une force positive pour l'humanité tout entière », comme les y invite la Déclaration du Millénaire. Il s'agit là ni plus ni moins du défi majeur qu'il faudra relever au XXI^e siècle, et qui devra constituer le thème fédérateur de leurs activités. »⁴⁴

Pour conclure, le rapport de la Commission d'experts mandatés par l'OIT s'est intéressé à un angle mort de la mondialisation, à savoir la dimension sociale. Jusqu'ici, la mondialisation s'est opérée principalement dans le domaine économique : « Les règles et politiques internationales ont privilégié les mesures favorisant l'expansion des marchés, au détriment des politiques économiques et sociales visant à édifier un modèle de mondialisation qui profite à tous les pays et à tous leurs habitants. »⁴⁵

En servant de porte-voix à la dimension sociale de la mondialisation, l'OIT a essayé d'imposer ses thématiques dans l'orientation des politiques mondiales. Ce rapport a également permis de nourrir la réflexion sur l'évolution des relations de l'OIT avec les autres agences spécialisées du système onusien et les institutions de Bretton Wood. Profitant de l'éco de cette publication, une formidable campagne d'adhésion et d'influence a été menée par le secrétaire général du BIT et de ses équipes pour sortir l'OIT de son isolement.

1.3 Le rapport Bachelet, un rapport central à l'origine du retour de l'Organisation internationale du Travail au-devant de la scène économique internationale?

La publication du rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation a servi de relai important pour faire adhérer la communauté internationale à la nouvelle approche qui allait faire l'objet d'une vaste campagne d'influence et de promotion de

⁴³ *Id.*

⁴⁴ *Id.* p. 151.

⁴⁵ *Id.* p. 152.

l'OIT, à savoir celle du socle de protection sociale. En 2005, Michael Cichon, devenu directeur du département de la sécurité sociale du BIT, s'est mis à chercher des soutiens pour installer durablement ce concept dans les débats internationaux, en créant la Coalition pour un socle de protection sociale mondial. Des réunions ont été organisées au Centre de formation de Turin du BIT, avec des représentants du Département des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies (DAES), du fond des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et d'autres organisations semblables. Cette alliance a eu pour objectif de parvenir à une mondialisation plus juste, en établissant un droit universel à la sécurité sociale, pour réduire rapidement la pauvreté dans le monde. Cette coalition devait permettre la création d'un comité de direction, accueilli par l'une des organisations participantes, dans le même esprit de l'Initiative « une ONU unique »⁴⁶.

Le rapport de 2004 et la campagne d'influence menée par le BIT ont permis à l'OIT de réhabiliter son mandat et sa mission sur la scène internationale. L'un des événements majeurs ayant symbolisé ce retour est la crise financière de 2008. En mars 2009, l'OIT a été invitée à Londres dans le cadre d'une réunion du G20, afin de discuter des décisions à prendre pour sortir le monde des difficultés relatives à la crise financière⁴⁷.

À la suite de cette réunion, les membres du G20 ont fait une déclaration dans laquelle ils ont appelé l'OIT et les autres organisations internationales à collaborer afin de participer aux efforts de reconstruction de l'économie mondiale. En septembre 2009, à Pittsburgh, le G20 s'est appuyé explicitement sur le Pacte mondial pour l'emploi, adopté par l'OIT la même année. Ses membres ont alors déclaré que le G20 doit être guidé par les principes de l'Agenda du travail décent :

« Dans de nombreux pays, le chômage reste à un niveau inacceptable. [...] Nous ne cesserons pas nos efforts tant que l'économie mondiale n'aura pas retrouvé sa pleine santé et que les travailleurs partout dans le monde n'auront pas trouvé un emploi décent. [...] Pour assurer une croissance mondiale qui bénéficie au plus grand nombre, nous devons mettre en œuvre des politiques conformes aux principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT »⁴⁸.

⁴⁶ Bob Deacon, *Le rôle des socles nationaux de protection sociale dans l'extension de la sécurité sociale à tous. Socle de protection sociale et gouvernance sociale mondiale: vers des synergies politiques et une coopération entre les organisations internationales*, Université de Sheffield ed., vol. 66, n° 3-4, Sheffield, Revue internationale de sécurité sociale, 2013, pp 49-50.

⁴⁷ Marieke Louis, préc., note 10, p. 45.

⁴⁸ *Id.* p. 46; cette citation a été intégralement reprise de l'article de Marieke Louis et n'a pas été vérifiée.

Profitant de sa participation aux travaux du G20, Juan Somavia, alors secrétaire général du BIT et occupant la présidence tournante du comité de haut niveau chargé des programmes du Conseil des chefs de secrétariat des Nations Unies (CCS), a lancé une initiative mettant en lumière l'importance de coordonner les efforts des différentes organisations dans le domaine de la protection sociale. Un document de discussion intitulé « *The global financial crisis and its impact on the work of the UN system* »⁴⁹ a été publié à l'issue d'une réunion de ce conseil, qui a eu lieu à Paris, en avril 2009. Ce document, inspiré par un rapport rédigé par les membres du Cabinet de Juan Somavia, a préconisé une action coordonnée dans huit principaux domaines: a) la finance; b) le commerce; c) l'emploi et la production; d) l'environnement; e) la sécurité alimentaire; f) les services sociaux, l'autonomisation et la protection des populations; g) l'aide humanitaire, la sécurité et la stabilité sociale; et h) la coopération internationale pour le développement. Le point F visait à mettre en place un socle de protection sociale mondial, garantissant un accès aux services sociaux de base et la protection des populations pauvres et vulnérables. Les politiques initiées dans ce domaine par l'OIT et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ont été par la suite défendues par plusieurs organisations, telles que l'UNICEF. En ayant reçu le soutien du CCS, le socle de protection sociale mondial est finalement devenu une initiative de l'ONU⁵⁰.

Grâce à cette initiative, une coalition entre les différentes organisations du système onusien autour de l'instauration d'un socle de protection sociale a fini par voir le jour. Les réunions de cette coalition, à l'origine informelles et en marge des réunions de l'ONU, sont devenues interinstitutionnelles et ont acquis un caractère officiel, dirigées par l'OIT et l'OMS. Le fait que le secrétaire général du BIT ait été à l'origine de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale lui a permis d'exercer une plus grande influence sur la scène internationale. Il a profité de cet élan pour fonder en août 2010 un Groupe consultatif sur le socle de protection sociale, présidé par Michelle Bachelet, ancienne Présidente du Chili entre 2006 et 2010. Ce groupe consultatif a compté huit membres de renommée internationale, dont Martin Hirsch, président de l'Agence française du service civique, et Vinicius Pinheiro, membre du cabinet de Juan Somavia. Ce groupe consultatif a publié un rapport très important, intitulé « Socle de protection sociale pour

⁴⁹ High-Level Political Forum, *The global financial crisis and its impact on the work of the UN system (CEB issue paper)*, UN Library ed., New York, United Nations, 2009.

⁵⁰ Bob Deacon, préc., note 46, p. 50.

une mondialisation juste et inclusive, connue plus communément sous le nom de « rapport Bachelet »⁵¹. Ce rapport constituera le fondement de la recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale (2012) recommandation (n° 202)), qui sera adoptée lors de la 101^e session de la Conférence internationale du Travail, et sera à l'origine de plusieurs changements dans l'approche qu'adopteront certaines organisations internationales à partir de 2012 dans le domaine de la protection sociale.

A. Le socle de protection sociale : une définition étendue et une portée large

Le socle de protection sociale est défini par le CCS comme « un ensemble intégré de mesures conçues pour garantir à tous une sécurité de revenu et un accès aux services sociaux, en particulier pour les groupes vulnérables. »⁵²

Pour les experts du groupe consultatif ayant rédigé le rapport Bachelet,

« La notion de socle de protection sociale se fonde sur les principes partagés de justice sociale et de droit universel pour toute personne à la sécurité sociale et à un niveau de vie suffisant à sa santé et à son bien-être, ainsi qu'à ceux de sa famille, ce qui inclut l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux et les services sociaux nécessaires. C'est une approche fondée sur la notion de droits, et dont l'idée maîtresse est que personne ne devrait vivre au-dessous d'un certain niveau de revenu et que toute personne devrait au moins avoir accès à des services sociaux de base, et cela afin d'accroître les opportunités de travail décent. »⁵³

Cette approche accorde la priorité à la cohérence et à la coordination politique. Elle se concentre principalement sur la population en âge de travailler et encourage l'établissement de liens étroits avec les politiques de l'emploi, afin d'offrir un accès à un emploi productif et décent⁵⁴.

Cette approche s'intéresse à la nécessité de diversifier l'offre de services. Il faut rappeler que le socle de protection sociale n'est ni une prescription ni une norme universelle. Il s'agit d'une

⁵¹ Groupe consultatif sur le socle de protection sociale, *Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive*, Bureau international du travail ed., Genève, Bureau international du Travail, 2011.

⁵² *Id.* p. 9. Cette définition du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies a été recopiée du rapport Bachelet et n'a fait l'objet d'aucune vérification.

⁵³ *Id.* p. 8.

⁵⁴ *Id.* p. 3.

politique adaptable que chaque pays doit implanter progressivement en fonction de ses priorités, de ses ressources et de ses besoins. Cette approche élargie favorise d'abord l'instauration de prestations sociales de base, qui peuvent être introduites progressivement et de façon pluraliste, en fonction des aspirations nationales, pour répondre aux circonstances spécifiques et aux capacités institutionnelles et financières du pays⁵⁵.

Le CCS et les rédacteurs du rapport Bachelet ne sont pas les seuls à tenter de définir les contours du concept de socle de protection sociale. Le Pacte mondial pour l'emploi adopté par l'OIT en 2009 énonce quelques éléments constitutifs pertinents:

« Mettre en place une protection sociale adéquate universelle fondée sur un socle de protection sociale prévoyant notamment un accès aux soins de santé, une garantie de revenu pour les personnes âgées et les handicapés, l'octroi de prestations pour enfants à charge et une garantie de revenu pour les chômeurs et les travailleurs pauvres combinée à des programmes publics de garantie de l'emploi. »⁵⁶

L'approche du socle de protection sociale s'élabore autour d'une stratégie d'extension de la sécurité sociale à deux dimensions, comprenant un ensemble de garanties sociales de base pour tous (dimension horizontale), et la mise en application progressive de normes plus élevées (dimension verticale). Elle s'inscrit par ailleurs dans l'esprit de la convention (n° 102) de l'OIT⁵⁷.

En 2011, lors de la Conférence internationale du Travail, les États membres de l'OIT ont exprimé un soutien sans précédent au socle de protection sociale. Ils en ont même précisé le concept, en unifiant la relation entre sécurité de revenu et accès aux biens et services essentiels, sous la forme de garanties élémentaires de sécurité sociale⁵⁸. La Conférence a même inscrit parmi les principaux objectifs du socle de protection sociale la nécessité de promouvoir l'activité économique, la création d'entreprises durables et l'accès à des opportunités d'emploi décent. Elle a ajouté que le socle de protection sociale ne se veut pas être une politique contraignante. Les politiques de soutien

⁵⁵ *Id.* p. 4.

⁵⁶ Conférence internationale du Travail, *Surmonter la crise : un Pacte mondial pour l'emploi*, Bureau international du travail ed., 98^E session, Genève, Bureau international du travail, 2009, p. 15.

⁵⁷ *Groupe consultatif sur le socle de protection sociale*, préc., note 51, p. 9.

⁵⁸ *Id.*, p. 11.

à l'emploi et à l'entreprise peuvent soit compléter les socles de protection sociale déjà existants, soit être pleinement intégrées lors de leur conception, dépendamment des caractéristiques institutionnelles de chaque pays⁵⁹.

Enfin, l'approche du socle de protection sociale présente plusieurs avantages. Elle permet notamment de promouvoir la dignité humaine grâce à l'intervention qu'elle se propose de faire dans l'économie. Elle apporte à cet effet une contribution considérable à la paix, à la cohésion et à la stabilité sociales⁶⁰.

B. Le filet de sécurité sociale : une approche contestée

L'OIT a souvent dû faire face à la concurrence des institutions financières internationales. La Banque mondiale et le FMI ont longtemps privilégié une approche basée sur les filets sociaux, et plus particulièrement lors des années 80 et 90. Pourtant, même si, en apparence, l'approche du filet social donne l'impression d'être semblable avec celle du socle de protection sociale, la façon de procéder demeure différente.

Dans le contexte des programmes structurels de réforme basés sur le marché, l'approche du filet de sécurité sociale est considérée par les institutions de Bretton Wood comme une façon de minimiser les impacts négatifs de la transition des modèles économiques sur les populations les plus vulnérables de la société. En 1993, lors de la 47^e Commission conjointe sur le développement de la Banque mondiale et du FMI, les deux institutions ont déclaré que les filets de sécurité sociale doivent servir à « atténuer les principaux effets négatifs transitoires de la réforme économique sur les groupes vulnérables et favoriser la viabilité politique des réformes. »⁶¹ Cette approche a fait ses preuves à travers la mise en œuvre de certains programmes, à l'instar de celui qui a été implanté en Bolivie, en 1987, lorsque la Banque mondiale a financé le Fonds social d'urgence, afin de soulager de façon temporaire les populations pauvres, en créant des emplois à court terme et en réalisant des transferts de revenu⁶².

⁵⁹ *Id.*

⁶⁰ *Id.* p. 5.

⁶¹ *Id.* p. 12.

⁶² Evaluation Independent Group, *Social Safety Nets: An Evaluation of World Bank Support 2000-2010*, The World Bank Group ed., Washington, World Bank, 2011, p. 85. Cette citation a été recopiée en français de ce document traduit dans la langue de Molière.

Entre 2000 et 2010, l'approche du filet de sécurité sociale a été remise en cause dans plusieurs pays. Au Chili, par exemple, la démocratisation de la société sud-américaine a amené les autorités à passer d'une approche de la protection sociale basée sur les besoins à une approche basée sur les droits, conformément à l'approche du socle de protection sociale. Au cours des années, le gouvernement chilien a universalisé l'accès aux prestations, y compris dans le domaine de la santé, des retraites, du chômage, des soins de l'enfance et de l'éducation primaire. L'approche résiduelle et temporaire du filet de sécurité sociale a peu à peu été remplacée par l'approche du socle de protection sociale, faisant de celle-ci un élément intégral et permanent de la stratégie de développement pour la croissance inclusive du pays⁶³. Ce changement d'approche ne s'est pas produit qu'au Chili, car il s'est opéré dans plusieurs autres contrées du globe.

C. Une approche consensuelle, un intérêt mondial!

L'implantation de l'approche du socle de protection sociale a significativement contribué à réduire la pauvreté structurelle dans plusieurs pays dans le monde.

En Afrique, le Cap-Vert a étendu la couverture d'assurance sociale à plusieurs groupes de l'économie informelle, comme les travailleurs indépendants, les travailleurs domestiques et les travailleurs des petites et microentreprises. Cette extension de la couverture sociale a permis de réduire considérablement le taux de pauvreté dans le pays, le faisant passer de 36,7 pour cent en 2001 à 26,6 pour cent en 2007⁶⁴.

En Asie, la Chine a intégré plusieurs éléments du socle de protection sociale. Entre 2003 et 2008, le pays du milieu a élargi la couverture élémentaire de santé, la faisant passer de 15 à 85 % de la population. Cela n'est pas tout. En décembre 2009, la Chine a lancé un projet pilote de retraite destiné à couvrir près de 700 millions de personnes vivant en zone rurale à l'horizon 2020. Ce processus d'inclusion sociale est le plus vaste et le plus important au monde. Les experts chinois ont prévu que l'implantation de ces réformes allait avoir un impact positif important sur la demande intérieure chinoise et le rééquilibrage de la croissance au bénéfice du marché intérieur⁶⁵.

⁶³ *Groupe consultatif sur le socle de protection sociale*, préc., note 51, p. 12.

⁶⁴ *Id.* p. 14.

⁶⁵ *Id.*

En Europe, la majeure partie des pays de l'Union européenne a implanté des socles de protection sociale presque complets, incluant des programmes de revenu minimum et des services sociaux de base. Pour les pays membres de l'Union, le renforcement du socle de protection sociale devrait permettre de « cimenter les joints entre les éléments des systèmes déjà en place et favoriser l'intégration des politiques sociales, en particulier entre une politique de revenu minimum et une politique active de l'emploi »⁶⁶.

Cet intérêt pour le socle de protection sociale a également suscité de larges convoitises au sein de multiples forums multilatéraux régionaux et internationaux. Le document du sommet sur les objectifs du Millénaire pour le développement, adopté par consensus par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2010, mentionne que le socle de protection sociale devrait être l'approche à poursuivre. Il ajoute que la promotion de l'accès universel aux services sociaux favorise le progrès et consolide les acquis du développement⁶⁷.

Dans la résolution adoptée par le deuxième congrès mondial de la Confédération syndicale internationale (CSI), tenue à Vancouver du 21 au 25 juin 2010, l'organisation syndicale a rappelé que :

« L'établissement et la mise en œuvre d'un ensemble minimum de prestations pour tous ceux et celles qui sont dans le besoin [...] Un plancher social universel serait financé essentiellement par les fonds publics et couvrirait tous les hommes et toutes les femmes indépendamment de leur situation professionnelle. »⁶⁸

⁶⁶ European Commission, « The measurement of extreme poverty in the European Union », 2011, en ligne: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=64628&langId=en>; Ceci est une traduction reprise à partir du rapport Bachelet, à la page 15.

⁶⁷ United Nations General Assembly, *Resolution on integrated and coordinated implementation of and follow-up to the outcomes of the major United Nations conferences and summits in the economic, social and related fields, Follow-up to the outcome of the Millennium Summit (A/RES/65/1)*, UN Library ed., New York, United Nations, 2010.

⁶⁸ Confédération syndicale internationale, *Résolution: Élargir la protection sociale et garantir une bonne santé et sécurité au travail*, Confédération syndicale internationale ed., 2e Congrès mondial, Vancouver, Confédération syndicale internationale, 21-25 juin 2010, pp 3-4.

Cette vague d'adhésion a même touché le FMI. Dans son message à l'autorité monétaire de Singapour de février 2011, le directeur général du FMI a estimé qu'une protection sociale inspirée du socle de protection sociale devrait permettre la protection des plus vulnérables lors des crises⁶⁹.

Quelques mois plus tard, le 13 septembre 2010, le Fonds monétaire international et l'OIT ont tenu une conférence historique à Oslo, dans laquelle ils ont décidé de mener des études conjointes sur la faisabilité du socle de protection sociale pour les populations vivant dans la pauvreté et dans des situations de vulnérabilité, et ce, dans le cadre de politiques macroéconomiques durables et stratégiques⁷⁰.

L'approche du socle de protection sociale s'est également invitée dans les forums de haut niveau. Lors de la conférence de la 8e réunion Asie-Europe (ASEM), les 4 et 5 octobre 2010, à Bruxelles, les dirigeants des États participants ont rappelé dans les conclusions de la conférence qu'ils observent avec intérêt le développement progressif d'un socle mondial de protection sociale impulsé par l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale menée par l'OIT et l'OMS, et ont appelé les différents protagonistes à poursuivre le partage des expériences et de l'assistance technique dans le domaine de la protection sociale⁷¹.

Du 20 au 22 février 2011, un forum de ministres responsables du développement social s'est réuni à Colombo, au Sri Lanka, adoptant la Déclaration de Colombo. Le forum a alors conclu que :

« Les mesures et les programmes de protection sociale, considérés dans une perspective holistique, constituent un investissement en matière de développement social et économique, qui contribue à la réduction de la pauvreté et des inégalités, à l'inclusion et à la cohésion sociale, et aussi à la croissance économique. »⁷²

⁶⁹ Fonds monétaire international, « adresse du Directeur général du FMI à l'Autorité monétaire de Singapour », 1er février 2011, en ligne : <<http://www.imf.org/external/np/speeches/2011/020111.htm>>.

⁷⁰ Fonds monétaire international et Bureau international du Travail, *Conclusions de la Conférence conjointe de l'OIT-FMI en coopération avec le bureau du premier ministre de Norvège*, Bureau international du travail ed., Oslo, Bureau international du travail, 13 septembre 2010.

⁷¹ Conférence Europe-Asie, « Greater well-being and more dignity for all citizens, Communiqué final du 8E Conférence Europe-Asie », 4-5 octobre 2010, en ligne : <www.asem8.be/official-documents>.

⁷² Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, « Déclaration de Colombo », 20-22 février 2011, en ligne : <<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001914/191402e.pdf>>.

Les ministres ont reconnu que l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale est un moyen important pour réduire la pauvreté, lutter contre les inégalités et promouvoir la croissance économique. La conclusion de ce forum montre encore une fois l'écho retentissant qu'a pu avoir cette approche du socle de protection sociale sur la scène économique et sociale internationale.

En somme, la nouvelle approche du socle de protection sociale proposée par l'OIT a eu un écho retentissant sur la scène internationale. Grâce à cet enthousiasme, Juan Somavia a réussi à inciter le CCS à adopter l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale en 2009.

D. L'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale, un enthousiasme croissant et des résultats encourageants

profitant de la vague d'adhésion à l'approche du socle de protection sociale et de son rôle de président de la session du Comité de haut niveau chargé des programmes du CCS, le secrétaire général du BIT, Juan Somavia, a réussi à faire approuver huit initiatives présentées dans un document de discussion intitulé « The global financial crisis and its impact on the work of the UN system » par tous les secrétaires des agences onusiennes, en avril 2009, à Paris. Ce rapport a recommandé une action coordonnée entre tous les acteurs des Nations Unies dans huit principaux domaines, et notamment dans celui de la sécurité sociale, à travers l'initiative F, qui visait à instaurer un socle de protection sociale assurant un accès aux services sociaux de base et la protection des populations pauvres et vulnérables⁷³.

Les politiques en lien avec L'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale des Nations Unies ont été impulsées par l'OIT et l'OMS, puis une adhésion forte des autres organisations internationales s'est graduellement opérée. Alors que, jusque-là, l'OIT n'a réussi qu'à créer une coalition d'organisations en faveur du socle de protection sociale qui ne se rencontrait que de façon informelle en marge des réunions de l'ONU, l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale s'est institutionnalisée, devenant une initiative des Nations Unies⁷⁴.

⁷³ *High-Level Political Forum*, préc., note 49, p. 20.

⁷⁴ *Bob Deacon*, préc., note 46, p. 50.

Entre octobre 2009 et janvier 2012, quatre réunions dans le cadre de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale ont eu lieu. Les trois premières ont été organisées par l'OIT alors que la dernière a été accueillie par l'UNICEF. Cette initiative a tellement suscité d'enthousiasme qu'un nombre impressionnant d'agences onusiennes et d'organismes internationaux a participé à la première réunion, qui s'est tenue au Centre de formation du BIT, à Turin : l'OIT, l'UNICEF, l'OMS, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), la Banque mondiale, le Programme alimentaire mondial (PAM), l'Organisation météorologique mondiale (OMM), la Banque africaine de développement (BAD), le ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ), le DFID du Royaume-Uni, la Finlande, Help Age International, Save the Children et, en vidéoconférence, le PNUD, ONU-Habitat, le FMI et le CCS⁷⁵.

Lors de la première rencontre, les différents représentants ont élaboré et approuvé un manuel et un cadre stratégique provisoire pour les opérations menées par l'ONU, publié en novembre 2009. Il a également été décidé que le Coordonnateur résident puisse former des équipes de l'ONU responsables de travailler avec les divers gouvernements et acteurs locaux pour veiller à ce que l'initiative soit intégrée dans le processus du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Les agences onusiennes et les organisations participantes ont mandaté le Coordonnateur résident pour sensibiliser les autorités, examiner les politiques en place et instaurer un dialogue national, afin de définir un socle de protection sociale, d'en évaluer le coût et d'établir l'espace budgétaire nécessaire à sa réalisation, de contribuer à sa mise en œuvre, de le suivre et de l'évaluer. Enfin, il a été décidé de constituer un réseau de conseil technique mondial. Cela s'est traduit en l'organisation de réunions dans le cadre de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale et la création d'une plateforme d'échange de connaissances⁷⁶.

En novembre 2010, une seconde réunion s'est tenue à Genève. Les organisations participantes ont décidé de créer un site Internet spécialement consacré au socle de protection sociale, abrité par

⁷⁵ *Id.* p. 51.

⁷⁶ Conseil des chefs de secrétariat des Nations Unies, *Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale. Initiative 6 du CCS sur la crise économique et financière mondiale et son impact sur le fonctionnement du système des Nations Unies*, UN Library ed., New York, Nations Unies, 2009, p. 15.

l'UNICEF, s'ajoutant au site Internet du réseau d'extension mondiale de la sécurité sociale (GESS) déjà existant, administrée par l'OIT⁷⁷.

Une troisième réunion s'est tenue en 2011, mais aucune décision importante n'a été prise.

En janvier 2012, une quatrième rencontre a été organisée par l'UNICEF. Celle-ci a été très pertinente, car les organisations participantes ont discuté de la mise en place d'un mécanisme de coordination interinstitutionnel⁷⁸.

En guise de conclusion, les réunions organisées dans le cadre de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale entre octobre 2009 et janvier 2012 ont été extrêmement productives. Pour la première fois, les organisations participantes ont évoqué l'instauration d'une structure de coordination interinstitutionnelle, telle que l'a recommandée un peu plus de deux mois avant la dernière réunion le rapport Bachelet. D'ailleurs, une bonne partie des réformes et mesures qui seront mises en place à partir de 2012 puiseront leur source de ce dernier.

E. Un rapport phare, des recommandations charnières

Publié en octobre 2011, le rapport Bachelet s'est longuement penché sur la problématique de la cohérence et de la coordination de l'action des organisations internationales. Pour ses rédacteurs, L'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale a constitué une étape importante pour améliorer la cohérence et la coordination de l'action au sein du système onusien. Toutefois, les banques multilatérales de développement devaient accroître leur engagement en faveur des investissements dans les socles de protection sociale. Le groupe consultatif a par conséquent recommandé que l'approche du socle de protection sociale soit pleinement intégrée dans la Stratégie de protection sociale et de l'emploi 2012-2022 de la Banque mondiale ainsi que dans celles de toutes les banques régionales de développement⁷⁹.

Il a également proposé la création d'un mécanisme ad hoc de collaboration et de coordination qui inclurait des experts des agences, des commissions régionales, des programmes et des fonds

⁷⁷ Bob Deacon, préc., note 46, p. 51.

⁷⁸ *Id.*

⁷⁹ Groupe consultatif sur le socle de protection sociale, préc., note 51, p. 104.

concernés de l'ONU, ainsi que des institutions financières internationales impliquées dans les questions liées à la protection sociale. Ce mécanisme interagences ad hoc devrait assurer une action globale, coordonnée et collaborative, en construisant un socle de protection sociale viable au niveau régional et international. Ce mécanisme devrait avoir pour fonctions de:

- Conseiller le système onusien sur les réponses appropriées aux défis de la protection sociale et sur les moyens de favoriser la coopération, la cohérence et la coordination internationale relativement à la thématique de la protection sociale;
- Proposer un cadre d'action cohérent et coordonné, comprenant une série de stratégies communes pour agir au niveau national, régional et mondial;
- Assurer la mise en place coordonnée de ce cadre et de ses activités;
- Fournir un soutien conjoint aux pays voulant implanter un seuil de protection sociale défini au niveau national;
- Créer un « trust fund multidonateurs » pour financer des services de conseil communs dans le but d'implanter un socle de protection sociale dans les pays à bas revenu⁸⁰.

Par l'éco qu'il a produit, le rapport Bachelet a permis à l'OIT d'accroître son influence et de lancer un nouvel âge d'or de la protection sociale, car à partir de 2012, l'approche du socle de protection sociale s'est retrouvée inscrite à l'ordre du jour de plusieurs initiatives et forums multilatéraux.

1.4 2012 : une année triomphante pour le socle de protection sociale

Le rapport Bachelet et l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale ont permis d'envisager l'entrée dans une nouvelle ère dans la collaboration de l'OIT avec les autres organisations internationales. L'année 2012 a constitué une année charnière à cet effet. D'abord, les membres de l'OIT ont adopté un nouvel instrument juridique, complétant la Convention (n° 102). Il s'agit de la Recommandation (n° 202). Ensuite, une nouvelle autorité de coordination (le Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale) a vu le jour, afin de faciliter la coopération entre les institutions du système onusien. Enfin, des réorientations stratégiques dans les politiques sociales du G20 et de la Banque mondiale se sont opérées.

Pour bien comprendre ces changements, je démontrerai dans les prochaines sous-sections comment l'approche du socle de protection sociale a été intégrée peu à peu dans les orientations stratégiques du G20, car cette adhésion des vingt plus grandes économies de la planète à l'approche de l'OIT représente de mon point de vue un soutien politique majeur qui explique pourquoi cette

⁸⁰ *Id.* p. 105.

approche a eu autant d'impacts sur la réorientation des autres forums multilatéraux dans le domaine social. J'éluciderai par la suite comment la Banque mondiale a intégré implicitement l'approche du socle de protection sociale dans sa Stratégie pour la protection sociale et l'emploi 2012-2022. Enfin, j'expliquerai pourquoi la création du Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale constitue une étape importante dans la volonté de mieux coordonner les actions des agences onusiennes, et plus particulièrement de l'OIT, avec celles de la Banque mondiale, du moins en apparence.

A. Un sommet fondateur dans la réorientation stratégique du G20 dans le domaine de la protection sociale

À la fin de janvier 2011, quelques mois avant la tenue du sommet du G20 à Cannes, le président de la République française, Nicolas Sarkozy, a tenu une conférence de presse dans laquelle il a fixé les priorités de la France. Celui-ci a déclaré que

« La France [souhaitait] réfléchir à la mise en place d'un socle de protection sociale au niveau international, dont les objectifs seraient a) de garantir un accès universel aux services sociaux de base, comme l'éducation et la formation, ainsi que la santé et l'emploi, et b) de fournir des transferts sociaux aux populations afin de leur assurer un revenu et des moyens de subsistance minimums leur permettant d'accéder aux services de base. Ce socle de protection sociale comprendrait des prestations sociales pour les enfants, les adultes en âge de travailler ne disposant pas d'un revenu minimum, les personnes âgées et les handicapés. »⁸¹

Les mots employés par le président Sarkozy ne sont pas le fruit du hasard. Christian Jacquier, Français travaillant au Département de la sécurité sociale du BIT, a fréquemment correspondu avec le représentant du ministère français du Travail au consulat de France à Genève et a profité de cette proximité pour promouvoir l'approche du socle de protection sociale. Il en est de même pour Martin Hirsch, l'un des huit rédacteurs du rapport Bachelet, qui a entretenu des relations particulières avec le président Sarkozy. L'influence de ces deux personnages sur les autorités françaises explique en grande partie la déclaration du président français⁸².

⁸¹ Arnaud Lavorel, « Présidence française du G20 : Nicolas Sarkozy plaide pour un « socle de protection sociale universel » », *AEF info*, 24 janvier 2011 (site web).

⁸² *Bob Deacon*, préc., note 46, p. 53.

En septembre 2011, une rencontre des ministres du Travail et de l'Emploi a eu lieu en guise de préparation du sommet des chefs d'États et de gouvernements du G20. Lors de cette réunion, Vinicius Pinheiro et Christian Jacquier, représentant de l'OIT, ont distribué des copies de la version quasi définitive du rapport Bachelet⁸³. Celle-ci a préconisé dans ses recommandations que le G20 contribue à « développer des socles de protection sociale définis nationalement, en vue d'une croissance économique forte, durable et équilibrée et pour la cohésion sociale ». Les ministres ont finalement convenu que le socle de protection sociale puisse prévoir « un accès aux soins de santé, une garantie de revenu pour les personnes âgées et handicapées, l'octroi de prestations pour enfants à charge et une garantie de revenu pour les chômeurs et les travailleurs pauvres »⁸⁴. Le fait que ces conclusions reprennent quasi textuellement les recommandations de la version quasi définitive du rapport Bachelet a représenté une réelle victoire pour l'OIT, laquelle a réussi à imposer son approche dans les préoccupations du forum des vingt plus grandes économies du monde.

En début de novembre 2011, alors que l'Union européenne traversait l'une des crises les plus importantes de son histoire (crise de la dette souveraine et de la zone euro), les chefs d'États et de gouvernements réunis au sommet de Cannes ont approuvé la plupart des préconisations sur le socle de protection sociale formulées par la Conférence des ministres du Travail et de l'Emploi qui s'est tenue deux mois auparavant⁸⁵.

Parallèlement à cette Conférence des ministres du Travail et de l'Emploi, des réunions du Groupe de travail du G20 sur le développement se sont déroulées. Ce Groupe a été constitué lors du sommet du G20 de Séoul, en 2010. Lors de cette rencontre, un vaste programme pluriannuel de développement a été lancé, reposant sur neuf piliers d'activité. Le sixième pilier s'intitule la croissance résiliente. L'un de ses aspects comprend le « développement de la protection sociale »,

⁸³ *Id.*

⁸⁴ G20, « Conclusions (Réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20) », 26-27 septembre 2011, en ligne : <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/WCMS_164273/lang-fr/index.htm>, §§ 15-97.

⁸⁵ G20, « Communiqué (Sommet des chefs d'État et de gouvernement du G20), Cannes », 4 novembre 2011, en ligne : <<http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-cannes-communique-111104-fr.html>>.

dont sont chargés le PNUD et l'OIT. Le neuvième pilier, consacré au partage des connaissances, a été octroyé à la Corée et au Mexique et a fait l'objet d'une contribution majeure de l'OIT⁸⁶.

L'OIT a joué un rôle central dans la réalisation de l'aspect consacré à la protection sociale dans le sixième pilier du Programme. En juin 2011, un rapport réalisé conjointement par le BIT et le PNUD, intitulé « Inclusive and resilient development: The role of social protection » a été publié. Ce rapport conjoint a eu un impact considérable sur la Conférence des ministres du Travail et de l'Emploi du G20 qui s'est tenue trois mois plus tard, en septembre 2011, car il a préconisé la création d'un réseau d'échange des connaissances, hébergé par une institution précise et détenue par plusieurs institutions, et la définition d'un mécanisme de coordination entre les organisations, afin de faire progresser les systèmes de protection sociale⁸⁷. Cette recommandation verra le jour plus tard lorsque le mécanisme de coordination de la protection sociale sera créé (Voir sous-section 1.4 (C)).

En mai 2012, le G20 a été présidé par le Mexique. Malgré le fait que les priorités du pays hôte aient été différentes de celles de la France et de la Corée, les ministres du Travail et de l'Emploi et le Groupe de travail sur le développement ont décidé de poursuivre les engagements pris lors du Sommet de Cannes :

« Les systèmes de protection sociale jouent un rôle important de stabilisateurs automatiques en cas de crise. Lors de la réunion de Paris, nous avons convenu de développer des socles de protection sociale définis au plan national afin de parvenir à une croissance économique soutenue, durable et équilibrée et à la cohésion sociale [...]. Nous favoriserons aussi une plus grande coopération avec le Groupe de travail du G20 sur le développement pour aider les pays en développement à créer des capacités leur permettant de mettre en œuvre des socles de protection sociale définis au plan national. [...] Suite aux recommandations prises à Paris, nous saluons la coopération qui s'est établie entre l'OIT et le FMI, ainsi qu'entre d'autres organisations internationales, autour de la pérennité des socles de protection sociale et encourageons sa continuité. Nous espérons que la recommandation de l'OIT sur les socles de

⁸⁶ Bob Deacon, préc., note 46, p. 54.

⁸⁷ International Labour Office and UNDP, *Inclusive and resilient development. The role of social protection (paper prepared by ILO and UNDP for the G20 Development Working Group, International Labour Office ed., Geneva, International Labour Office, 2011, §78.*

protection sociale sera adoptée lors de la Conférence internationale du Travail en juin 2012 »⁸⁸.

Parallèlement à cette conférence, l'OIT a continué à travailler dans la définition des sixième et neuvième piliers (croissance résiliente et partage des connaissances) du Groupe de travail du G20 sur le développement. Elle a présenté deux rapports, dont l'un a porté sur le mécanisme de coordination et l'autre sur l'élaboration d'une plateforme de connaissances partagées⁸⁹. Ces efforts vont être récompensés, car le rapport du Groupe de travail a été exclusivement consacré à la présentation des projets relatifs à la création du mécanisme de coordination interinstitutionnelle et à la plateforme de partage des connaissances :

« Nous réaffirmons à cet effet l'engagement que nous avons pris à Cannes en 2011 de soutenir la mise en œuvre ou l'extension des socles nationaux de protection sociale dans les pays à bas revenu [...]. Le DWG accueille favorablement la mise en œuvre par l'OIT, la Banque mondiale et le PNUD des engagements de protection sociale 2012 – plateforme de protection sociale visant à aider les pays à bas revenu à développer des programmes de protection sociale efficaces, novateurs et financièrement viables et conseil destiné à améliorer la coordination multilatérale de haut niveau sur l'aide à la protection sociale [...]. Nous nous efforcerons de poursuivre les actions entreprises plutôt que de les répéter. Nous demandons qu'un rapport sur l'état d'avancement de ce projet soit remis dans deux ans ».⁹⁰

En somme, l'OIT a mené une campagne d'influence remarquable auprès du G20. Depuis la Conférence des ministres du Travail et de l'Emploi en septembre 2011, l'approche du socle de protection sociale a été intégrée dans les orientations et les préoccupations du G20. Cette approche a également été intégrée dans les travaux du Groupe de travail sur le développement dans deux des neuf piliers de son programme pluriannuel de développement. Lors de la rencontre de ce groupe en 2012, les représentants de l'OIT ont réussi à convaincre les organisations participantes à lancer

⁸⁸ G20, « Conclusions (Réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20) », 17-18 mai 2012, en ligne : <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/WCMS_164273/lang-fr/index.htm>, § 12.

⁸⁹ G20 Development Working Group, *Interagency Coordination on Social Protection (Note submitted during the second meeting of the G20 Development Working Group)*, G20 ed., Séoul, G20 Development Working Group, 19-20 Marsh 2012.

⁹⁰ G20 Development Working Group, « Progress report of the Development Working Group », 2012, en ligne : <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2012/pdfs/pr_dwg_e.pdf>, § 54-55.

deux projets majeurs, soient la création d'un mécanisme de coordination interinstitutionnelle et d'une plateforme commune de partage de connaissances, conformément aux recommandations du rapport Bachelet. Le G20 et le Groupe de travail du G20 sur le développement ne sont pas les seuls forums économiques et financiers internationaux à avoir été contaminés par le virus du socle de protection sociale. Cela a également été le cas de la Banque mondiale, laquelle a intégré implicitement l'approche du socle de protection sociale dans son orientation stratégique, ce qui est un réel succès lorsque l'on connaît la rivalité qui oppose l'OIT et l'institution de Bretton Wood.

B. La Stratégie pour la protection sociale et l'emploi 2012-2022 : un changement de fonds ou de forme?

Le rapport Bachelet a recommandé que la Banque mondiale intègre dans sa stratégie 2012-2022 l'approche prônée par le socle de protection sociale, car celle-ci propose une perspective plus intégrée que celle des filets de sécurité sociale. Cette demande a été en partie satisfaite parce que, même si les stratégies de la Banque mondiale n'ont pas utilisé dans leur stratégie l'expression « socle de protection sociale », le contenu et l'approche prônés y ressemblent grandement.

Des membres de l'OIT responsables de la sécurité sociale ont longtemps critiqué l'approche de la Banque mondiale basée sur la gestion des risques, laquelle a grandement été ébranlée en raison de deux événements. Premièrement, l'effondrement des marchés des actions lors de la crise de 2008 a mis en exergue les insuffisances de l'approche de la Banque mondiale dans la gestion des régimes de pensions. Deuxièmement, Arup Banerji a remplacé Robert Holzmann à la tête de l'unité responsable de la Protection sociale et du Travail de la Banque mondiale. Il a lancé dès son arrivée des consultations pour élaborer la nouvelle stratégie pour la protection sociale et l'emploi pour la période 2012-2022. Dans une première version soumise à commentaires, la nouvelle stratégie a prôné un modèle de protection sociale reposant sur la prévention (assurance), la protection (aide) et la promotion (formation de capital humain grâce aux transferts monétaires conditionnels, à la création d'emploi et aux travaux publics). Même si elle n'a pas évoqué explicitement les politiques du socle de protection sociale, les stratégies de la Banque mondiale s'y sont souvent référés dans les notes de bas de page. Le nouvel homme fort de la protection sociale et du travail a souhaité transformer les projets de protection sociale en systèmes, concentrant ses activités dans les pays à

revenu faible et intermédiaire. Il a voulu consacrer ses efforts dans la promotion et faire de son institution un centre de ressources majeur dans ce domaine⁹¹.

Devant ce changement d'approche, Michael Cichon, Krzysztof Hagemeyer et Christina Behrendt, fonctionnaires du BIT spécialistes en protection sociale, ont déclaré :

« Après des décennies [...] de controverses au sujet des pensions et des politiques de filet de sécurité, cette note marque un nouveau départ. Elle constitue un tournant majeur et un changement radical dans la stratégie de la Banque mondiale en matière de protection sociale, même si elle ne l'affirme pas de manière explicite. Il est regrettable que cette note ne reconnaisse pas explicitement sa proximité avec les concepts défendus par les institutions de l'ONU. [...] Cette nouvelle politique peut néanmoins laisser penser que la Banque mondiale sera désormais disposée à devenir un partenaire beaucoup plus actif en ce qui concerne l'initiative du socle de protection sociale de l'ONU. »⁹²

La version finale de la stratégie a été officiellement publiée lors de la réunion de la Banque mondiale et du FMI, en avril 2012. Dans sa version initiale, la stratégie a mis l'accent sur la prévention (l'assurance sociale), la protection (l'aide sociale) et la promotion (l'accès au travail et le développement du capital humain). Ces mots ont été laissés de côté au profit de termes plus neutres évoquant davantage la résilience associée à l'assurance, l'équité, concernant l'aide sociale, et les opportunités, liées au travail et au développement du capital humain⁹³. Toutefois, entre les deux versions, une nouvelle partie est apparue. Celle-ci insiste sur le fait qu'il y ait plus de collaboration entre les institutions. Elle s'intitule « Un défi mondial, un consensus émergent »⁹⁴. Cette section reconnaît l'intérêt de plus en plus croissant de la communauté internationale envers l'élaboration d'une politique coordonnée de protection sociale et du travail :

« Ce consensus émergent à l'échelle planétaire trouve son expression dans de nombreuses actions menées à l'échelon national et des projets mis en œuvre au niveau international, y compris l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale (SPF-I), adoptée par le Conseil des chefs de secrétariat en avril 2009 (encadré 3.1). La stratégie et l'engagement adopté en matière de protection

⁹¹ Bob Deacon, préc., note 46, p. 57.

⁹² *Id.* Cette citation a été recopiée à partir de l'article de Bob Deacon et n'a pas pu faire l'objet d'une vérification.

⁹³ *Id.*, p. 58.

⁹⁴ World Bank, *Resilience, equity and opportunity: The World Bank's social protection and labour strategy 2012-2022*, The World Bank Group ed., Washington, World Bank, 2012, p. 14.

sociale et de promotion du travail sont conformes aux grands principes de l'Initiative SPF-I, notamment parce que la stratégie met l'accent sur l'élaboration de programmes et de systèmes de protection sociale et de promotion du travail à la fois solidaires, productifs, réactifs, et adaptés aux contextes nationaux. La Banque mondiale est un partenaire stratégique de la SPF-I et elle a un rôle important à jouer dans l'assistance aux pays qui décident de passer à la mise en œuvre de cette Initiative, ainsi que dans l'échange de connaissances. »⁹⁵

Malgré ce rapprochement apparent, la nouvelle stratégie de la Banque mondiale se distingue à plusieurs égards de l'approche du socle de protection sociale. D'abord, elle utilise encore le concept de « filet de sécurité sociale ». Ensuite, elle considère davantage le rôle des acteurs privés dans la fourniture de prestations sociales et continue d'aborder la question des fonds sociaux et des microcrédits. Enfin, elle ne requiert pas l'instauration d'un cadre législatif définissant d'une part les droits des bénéficiaires et, d'autre part, les moyens à utiliser pour financer ces régimes⁹⁶.

Par ailleurs, la Banque mondiale a fréquemment utilisé l'expression « système de protection sociale ». La Banque mondiale a eu l'ambition de remplacer toutes les couvertures sociales déjà existantes par son système de protection sociale. Cette approche devait instaurer une couverture complète, supérieure à celle proposée par l'approche du socle de protection sociale⁹⁷. Cette différence terminologique ne signifie pas que l'institution financière n'a pas souscrit à l'approche du socle de protection sociale, car d'autres organisations, telles que l'UNICEF, ont utilisé l'expression « système de protection sociale » alors qu'elles ont de façon explicite visé l'implantation d'un socle de protection sociale. Le 15 mars 2012, l'UNICEF a publié son cadre stratégique pour la protection sociale, intitulé « Integrated social protection systems ». Dans le résumé exécutif de ce document, l'UNICEF mentionne que l'organisation :

« Préconise le développement et le renforcement des systèmes de protection sociale intégrés comme moyen de répondre efficacement aux différentes et nombreuses situations de vulnérabilité rencontrées par les enfants et leurs familles. [...] l'UNICEF soutient les pays qui veulent mettre en place un socle

⁹⁵ *Id.*

⁹⁶ *Bob Deacon*, préc., note 46, p. 58.

⁹⁷ *Id.*, p. 59.

national de protection sociale – garantissant l'accès aux services de base et aux transferts sociaux – comme mesure initiale. »⁹⁸

Ainsi, le fait que l'UNICEF ait utilisé l'expression « système de protection social » ne signifie pas qu'elle n'adhère pas à l'approche du socle de protection sociale. Bien au contraire, elle a même affirmé que l'approche de l'OIT est celle sur laquelle elle s'est fondée pour construire son cadre stratégique. Même si la Banque mondiale ne l'a pas affirmé de façon aussi claire, ses références dans son document stratégique au socle de protection sociale dans les notes de bas de page peuvent raisonnablement nous mener aux mêmes conclusions que pour l'UNICEF.

Le rapprochement stratégique de la Banque mondiale avec l'approche du socle de protection sociale a incité plusieurs organisations internationales à revoir leur approche et de participer à des réunions pour parler de façon plus concrète des moyens qu'il fallait prendre pour améliorer leur coordination, ce qui a débouché sur la création d'un nouveau mécanisme de coopération interinstitutionnelle et d'une nouvelle plateforme commune de partage des connaissances.

C. Le Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale : un forum de débat ou de décision?

J'ai expliqué précédemment comment les recommandations du rapport Bachelet relativement à la création d'une plateforme commune de partage de connaissances et d'un mécanisme interinstitutionnel de coordination ont eu un impact sur le G20 et le Groupe de travail du G20 sur le développement. Pour faire suite à ces demandes, les membres du cabinet du secrétaire général du BIT ont confié la responsabilité au Département de la sécurité sociale de l'institution de mettre en œuvre ces recommandations. Le 2 décembre 2011, le BIT a organisé une réunion à Washington, rassemblant l'UNICEF, la Banque mondiale, le PNUD, l'Organisation panaméricaine de la santé et quelques autres organisations, afin d'étudier les mesures à prendre pour accroître la coordination entre elles. En préparation de cette réunion, le Département de la sécurité sociale du BIT a mandaté un consultant externe pour lui suggérer des recommandations sur la constitution d'une plateforme de connaissances et d'un mécanisme de coordination interinstitutionnelle⁹⁹.

⁹⁸ UNICEF, *Integrated social protection systems. Enhancing equity for children (Social protection strategic framework, Chapter 4)*, UN Library ed., New York, UNICEF, 2012, p. 6-8.

⁹⁹ Bob Deacon, préc., note 46, p. 63.

Au cours du débat sur le mécanisme de coordination, la Banque mondiale a proposé l'organisation de séminaires de présentation. Le Département de la sécurité sociale du BIT a proposé quant à lui de s'inspirer des réunions planifiées dans le cadre de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale. Pour concilier les deux propositions, le PNUD a suggéré de constituer un Conseil interinstitutionnel de haut niveau, soutenu par un Secrétariat. Cet organe administratif aurait été sous la tutelle de l'ONU et accueilli à tour de rôle par les différentes organisations. Vinicius Pinheiro, représentant du BIT lors de cette réunion et expert en sécurité sociale, a appuyé cette suggestion, car quelques mois auparavant, il a soumis cette proposition dans le rapport conjoint BIT-PNUD publié en juin de la même année¹⁰⁰ (Voir sous-section 1.4 (A)).

Quelques mois plus tard, en mars 2012, lorsque le Groupe de travail du G20 sur le développement s'est réuni au Mexique, la Banque mondiale a rejeté l'idée de constituer un Secrétariat de l'ONU de haut niveau sur la protection sociale. Dans une note commune, l'OIT et la Banque mondiale ont proposé de créer un Conseil technique interinstitutions sur la protection sociale (Conseil), qui aurait eu comme mandat d'être :

« [un] mécanisme de coordination interinstitutionnelle léger, souple et agile, composé des représentants des organisations internationales concernées, des institutions partenaires et des institutions bilatérales engagées dans la coopération technique internationale sur la protection sociale. Les principaux objectifs du conseil seraient d'accroître la coordination et la promotion mondiale des questions de protection sociale et de coordonner la coopération autour des actions prises à la demande des pays. »¹⁰¹

Les deux organisations se sont proposées pour présider ce Conseil, lequel devait comprendre des représentants du FMI, du PNUD, de l'UNICEF, de l'OMS, des banques régionales de développement, de commissions économiques régionales et, le cas échéant, d'institutions bilatérales du G20 et de pays hors G20 œuvrant dans la promotion de la protection sociale. Ce Conseil devait se doter d'un petit secrétariat qui aurait été hébergé par le BIT lors des deux premières années et devait se réunir au moins une fois par an¹⁰².

¹⁰⁰ *Id.* p. 64.

¹⁰¹ G20 Development Working Group, *Interagency Coordination on Social Protection (Note submitted during the second meeting of the G20 Development Working Group)*, G20 ed., Séoul, G20 Development Working Group, 19-20 March 2012, §12. Cette traduction a été recopiée à partir de l'article de Bob Deacon (note 46).

¹⁰² *Id.*

La création de ce secrétariat a suscité plusieurs controverses, car les réunions organisées par ce dernier allaient s'ajouter à celles de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale. Cela allait inévitablement compliquer la gouvernance mondiale dans le domaine de la protection sociale. Finalement, ce nouveau secrétariat a été créé et a accueilli les trois premières réunions du Conseil.

Les 2 et 3 juillet 2012, une première rencontre a eu lieu à New York. Celle-ci a porté sur la coopération interinstitutionnelle. Les débats de la première journée ont porté sur le chevauchement des activités du nouveau Conseil et de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale. Les organisations participantes ont décidé que le Conseil ne se limiterait pas à comparer des rapports, mais qu'il prendrait des mesures concrètes. Il a également été décidé de changer le nom du Conseil technique interinstitutions sur la protection sociale pour devenir le Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale. Enfin, des discussions autour de la relation entre le conseil et l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale ont eu lieu. Voici ce qui en est ressorti :

« Les socles de protection sociale font partie de systèmes de protection sociale complets (tels que le prévoit par exemple la stratégie bidimensionnelle 17 de l'OIT pour l'extension de la sécurité sociale). Alors que l'initiative SPS répond à la dimension horizontale (niveaux de protection sociale de base), le [Conseil] fournit un dispositif plus large et plus complet de partage des informations et de coordination entre les partenaires, prenant ainsi en compte les systèmes de protection sociale dans leur globalité (y compris dans leur dimension verticale). Le secrétariat commun, hébergé par l'OIT, garantira la cohérence et l'harmonisation du processus de coordination. Le travail de l'initiative SPS se poursuivra conformément au mandat du CCS (Initiative de l'ONU) et ses activités pourraient être renforcées dans le cadre du [Conseil]. Ce dernier pourrait bénéficier de l'expérience acquise au titre de l'initiative SPS, notamment à l'échelle des pays. »¹⁰³

Le 29 octobre 2012, une seconde réunion a été organisée à Hyderabad. Aucun échange n'a eu lieu sur le socle de protection sociale.

¹⁰³ International Labour Office, *1st Social Protection Inter-Agency Cooperation Board meeting*, International Labour Office ed., New York, International Labour Office, 2-3 juillet 2012. La traduction de cette citation a été reprise à partir de l'article de Bob Deacon (note 46).

En février 2013, une troisième rencontre du Conseil a eu lieu à New York. Au même moment, une réunion très importante sur l'intégration de la protection sociale dans les politiques de l'ONU à partir de 2015 s'est tenue. Il s'agissait de la réunion annuelle de la Commission de l'ONU pour le développement social. Celle-ci a résulté sur un document présenté lors de la réunion du Conseil, recommandant que,

« [si] le nouveau cadre de développement s'appuie sur une approche ciblée comprenant des indicateurs quantifiables, les objectifs de protection sociale pourraient être les suivants: 1) d'ici à 2030, tous les individus bénéficient d'une protection sociale au moins du niveau des socles nationaux de protection sociale.»¹⁰⁴

En plus du document de la Commission de l'ONU pour le développement social, un rapport rédigé par Magdalena Sepúlveda, rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, et Olivier De Schutter, rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, a également été présenté lors de la réunion du Conseil, relativement à la nécessité d'inclure une approche fondée sur les droits à la protection sociale au programme de développement de l'après-2015. Ce rapport a proposé la création d'un fonds mondial consacré à la protection sociale, mais aucun consensus n'a pu être obtenu sur cette recommandation¹⁰⁵.

Enfin, il a été question lors de cette rencontre de la création d'une plateforme commune de connaissance. Plusieurs propositions ont été mises sur la table. Au départ, l'OIT, l'UNICEF et le PNUD se sont proposés pour accueillir le site Internet de la nouvelle plateforme. La possibilité que la Banque mondiale héberge cette plateforme a été écartée, en raison de son manque d'impartialité et du risque de lui prêter l'intention de vouloir augmenter son activité de crédit. Une option réunissant l'OIT et l'UNICEF sur le modèle de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale a été également envisagée. Finalement, il a été décidé que la nouvelle plateforme commune de connaissances soit gérée par le Centre de politique internationale pour une croissance inclusive et par la plateforme de formation Sud-Sud sur la protection sociale, en

¹⁰⁴ United Nations System Task Force on the Post-2015 UN Development Agenda, *Social protection: A development priority in the post-2015 UN development agenda*, UN Library ed., New York, United Nations, 2012, p. 10. La traduction de cette citation a été reprise à partir de l'article de Bob Deacon (note 46).

¹⁰⁵ Bob Deacon, préc., note 46, p. 67.

coordination avec d'autres partenaires, à l'instar du réseau d'extension mondiale de la sécurité sociale (GESS), administré par l'OIT. Les protagonistes de cette réunion se sont entendus pour que cette nouvelle plateforme soit hébergée par le PNUD et dirigée par un groupe d'experts issus des différentes organisations participantes, dépendamment des activités du Conseil¹⁰⁶.

Pour conclure, le G20 a donné une légitimité sans précédent à l'approche du socle de protection sociale. Grâce à ce soutien, plusieurs organisations internationales se sont approprié le concept, à l'image de la Banque mondiale, laquelle a façonné sa Stratégie pour la protection sociale et l'emploi 2012-2022 sur cette nouvelle approche, même si elle a continué à utiliser les expressions « filet de sécurité sociale » et « système de protection sociale ».

L'année 2012 a été une année charnière pour le socle de protection sociale. D'une part, les pays membres de l'OIT ont adopté la Recommandation (n° 202), pour compléter les normes de la Convention (n° 102). D'autre part, un grand nombre d'organisations internationales s'est réuni dans le cadre de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale et, par la suite, du Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale pour discuter et prendre des mesures concrètes pour accroître leur coordination. Malgré les bonnes intentions, quelques chevauchements ont subsisté. Le plus évident demeure dans le fait que le Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale tiennent des réunions alors que les rencontres organisées dans le cadre de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale ont continué à se tenir.

Ce chevauchement s'est également manifesté dans l'élaboration de la plateforme commune de partage de connaissances, car pendant que les différentes organisations discutaient de la forme et de l'hébergement de la nouvelle plateforme lors des réunions du Conseil, l'UNICEF et l'OIT préparaient le lancement de leur plateforme conjointe issue des discussions tenues dans le cadre de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale.

Il serait pertinent de savoir ce qui en est advenu de ces chevauchements. Un mémoire entier pourrait être consacré à cet effet, car plusieurs années se sont écoulées depuis. Toutefois, dans le

¹⁰⁶ *Id.*, p. 63.

cadre de ce projet de recherche, je m'intéresserai à un autre partenariat initié par l'OIT et la Banque mondiale, à savoir le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle. Toutes les sections qui précèdent ont eu pour objectif d'expliquer comment l'OIT et la Banque mondiale se sont rapprochées depuis quelques années jusqu'à proposer conjointement la constitution du Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale puis conclure le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle.

1.5 Le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle : l'OIT et la Banque mondiale enterrent la hache de guerre

Juan Somavia et son équipe ont réussi un coup de maître en imposant sur la scène économique et sociale internationale l'approche du socle de protection sociale. Lorsque Juan Somavia est arrivé à la tête du BIT en 1998, l'OIT avait toutes les misères du monde à exister. Grâce au rapport de la Commission sur la dimension sociale de la mondialisation (2004, au rapport Bachelet (2011), à l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale (2009-2012), au soutien du G20 et du Groupe de travail sur le développement du G20 (2011-2012), à l'adoption par 185 membres de l'OIT de la Recommandation (n° 202) et à la création du Conseil interinstitutionnelle sur la protection sociale (2012-2013), l'OIT a acquis une légitimité importante. D'une part, contrairement à la Déclaration sur les objectifs du millénaire pour le développement (2000), l'OIT a réussi à avoir tout un objectif lui étant dédié dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2015, avec l'ODD 8, lequel promeut une croissance économique viable et un travail décent pour tous¹⁰⁷. D'autre part, elle est parvenue à faire de la protection sociale l'un des piliers majeurs de l'ODD 1, qui vise à réduire l'extrême pauvreté dans le monde, rejoignant de ce fait le mandat principal de la Banque mondiale.

A. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 : des objectifs et des cibles à saveur sociale

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 fixe plusieurs objectifs dans un grand nombre de domaines, et plus particulièrement dans celui de la protection sociale, à l'image de l'ODD 1, lequel vise à éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et dimensions, et se fixe comme objectif l'éradication de l'extrême pauvreté d'ici 2030. Les pays sont appelés à garantir des

¹⁰⁷ Organisation des nations unies, préc., note 2, ODD 8.

systèmes de protection sociale pour tous, y compris des socles de protection sociale pour les pauvres et les plus vulnérables de la société, et à soutenir les personnes touchées par des événements extrêmes liés au climat et aux chocs économiques, sociaux et environnementaux¹⁰⁸.

La cible 1.3 de l'ODD 1 vise à mettre en œuvre des systèmes et des mesures de protection sociale appropriées au niveau national pour tous et, d'ici 2030, à atteindre une couverture substantielle des personnes pauvres et vulnérables:

« Mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des seuils de protection sociale, et faire en sorte que d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient. »¹⁰⁹

L'implantation de systèmes de protection sociale est devenue une priorité mondiale. Comme je l'ai expliqué précédemment, le fait de référer à des systèmes de protection sociale n'exclut nullement l'approche préconisée par l'OIT relativement au socle de protection sociale. L'UNICEF et la Banque mondiale ont fréquemment utilisé dans leur cadre stratégique cette expression. Néanmoins, comme j'ai pu le démontrer, l'approche du socle de protection sociale est dans les faits ce qui est visé. D'ailleurs, lors des débats de la 101^E session de la Conférence internationale du Travail (2012), ayant notamment résulté sur l'adoption de la recommandation (n° 202), le document final faisant état des discussions et des décisions prises a été intitulé « La sécurité sociale pour tous: mettre en place des socles de protection sociale et des systèmes complets de sécurité sociale »¹¹⁰.

B. L'Organisation internationale du Travail et la Banque mondiale officialisent leur union!
Quelque temps après l'adoption du Programme de développement durable à l'horizon 2030, l'OIT et la Banque mondiale ont publié une note conceptuelle commune qui a fait état de leur nouvelle plateforme de collaboration dans le domaine de la protection sociale. Dans ce document de cinq pages, les deux organisations ont rappelé qu'elles poursuivent désormais une mission partagée.

¹⁰⁸ *Id.*, ODD 1.

¹⁰⁹ *Id.*, ODD 1, cible 3.

¹¹⁰ Conférence internationale du Travail, *La sécurité sociale pour tous: mettre en place des socles de protection sociale et des systèmes complets de sécurité sociale*, Bureau international du Travail ed., Genève, Bureau international du Travail, 2012.

Elles ont reconnu que la protection sociale est une priorité de développement primordiale, et que les systèmes de protection sociale peuvent façonner les pays, renforcer le capital humain et la productivité, éradiquer la pauvreté, réduire les inégalités et contribuer à la construction de la paix. Pour la Banque mondiale, l'extension de la couverture sociale universelle et l'accès à la protection sociale sont essentiels pour mettre fin à la pauvreté et stimuler la prospérité partagée dans le monde. L'extension de la couverture universelle de sécurité sociale est également au cœur du mandat de l'OIT, tel que le rappellent les objectifs de la Recommandation (n°202) sur les socles de protection sociale (2012)¹¹¹.

Dans le cadre de cette note conceptuelle, la protection sociale universelle fait référence à l'ensemble intégré de politiques conçues pour assurer la sécurité du revenu et le soutien aux citoyens tout au long du cycle de vie. Elle doit comprendre des transferts monétaires adéquats pour tous ceux qui en ont besoin, et notamment : des prestations pour les enfants ; des prestations aux personnes en âge de travailler en cas de maternité, de handicap, d'accident du travail ou de maladies professionnelles et des pensions pour toutes les personnes âgées¹¹².

Dans cette note, l'OIT et la Banque mondiale reconnaissent qu'il existe plusieurs voies à l'instauration d'un régime de protection sociale universelle, tel que le prétend l'approche du socle de protection sociale. Les deux organisations se sont accordées sur la nécessité que les pays s'approprient les processus de développement relatifs à l'universalisation des régimes de protection sociale, à la réalisation graduelle ou immédiate de la couverture universelle et à l'hétérogénéité dans la conception et la mise en œuvre des régimes universels de protection sociale¹¹³.

L'OIT et la Banque mondiale ont également reconnu que les pays peuvent choisir plusieurs options pour financer leur régime de protection sociale. Cela peut se traduire en la réaffectation des dépenses publiques, l'accroissement des recettes fiscales, l'utilisation des réductions de dette ou

¹¹¹ World Bank and International Labour Organization, « The World Bank Group and ILO Universal Social Protection Initiative (Concept note) », 2016, en ligne: <https://www.ilo.org/global/topics/social-security/WCMS_378991/lang-en/index.htm>, p. 1.

¹¹² *Id.*

¹¹³ *Id.*, p. 2.

du service de la dette ou l'augmentation des revenus contributifs liés à l'extension de la couverture d'un régime de protection sociale¹¹⁴.

L'objectif assumé de cette nouvelle plateforme vise à accroître le nombre de pays pouvant fournir une protection sociale universelle. Les deux organisations ont clairement affiché leur volonté de fournir un soutien conjoint aux pays intéressés, afin de les aider à financer les programmes de façon durable et viable en :

- Faisant une déclaration commune de haut niveau appelant l'attention des dirigeants mondiaux sur l'importance de la protection sociale universelle;
- Documentant les expériences des pays sur la couverture de protection sociale universelle;
- Élaborant un cadre de suivi de la protection sociale universelle dans l'agenda post-2015;
- Organisant une conférence mondiale sur la protection sociale afin de lancer le nouveau Partenariat mondial pour la protection sociale universelle¹¹⁵.

Dans le cadre de mon projet de recherche, je m'intéresserai à la dernière action, à savoir le lancement du Partenariat mondial pour la protection sociale universelle.

C. Le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle : une célébration prometteuse

Le 21 septembre 2016, les dirigeants de l'OIT et de la Banque mondiale ont annoncé à l'Assemblée générale des Nations Unies, à New York, le lancement du nouveau Partenariat mondial pour la protection sociale universelle. Ce partenariat a comme objectif d'aider les pays à cibler toutes les catégories de populations pauvres et vulnérables, afin que nul ne soit privé d'accès aux principales formes d'aides sociales¹¹⁶. Ce partenariat vise à aider les pays à implanter des programmes de protection sociale universelle, tout en respectant : 1) l'appropriation nationale des processus de développement vers la protection sociale universelle; 2) le choix des pays dans l'instauration graduelle ou immédiate de régimes universels; et 3) l'hétérogénéité dans la conception et la mise en œuvre des régimes de protection sociale¹¹⁷.

¹¹⁴ *Id*, p. 3.

¹¹⁵ *Id*, p. 5.

¹¹⁶ Organisation internationale du Travail, « La banque mondiale et l'OIT lancent un partenariat mondial pour la protection sociale universelle », 19 septembre 2016, en ligne : <https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/latest/WCMS_525526/lang--fr/index.htm>.

¹¹⁷ World Bank, International Labour Office and all, *Universal Social Protection Country Cases: Global Partnership for Universal Social Protection USP 2030*, International Labour Office ed., New York, International Labour Office, 2016, p. 3.

Lors de la présentation de ce partenariat, Jim Yong Kim, le président du Groupe de la Banque mondiale a déclaré :

« La protection sociale est un moyen de faire reculer la pauvreté, de parvenir à une plus grande équité entre les sexes, de réduire les inégalités économiques et de promouvoir des emplois de qualité. Même si beaucoup de pays en développement mettent déjà en place une protection sociale universelle pour ne laisser personne sur le bord du chemin, seul un individu sur cinq bénéficie actuellement d'une couverture sociale dans les pays les plus pauvres. Il est donc fondamental d'agir ensemble pour aider ces pays à étendre la couverture à l'ensemble de leurs habitants. »¹¹⁸

Guy Ryder, secrétaire général du BIT, a affirmé quant à lui dans le cadre de ce lancement :

« Notre objectif commun est d'augmenter le nombre de pays offrant une protection sociale universelle, en aidant les pays à concevoir et mettre en œuvre à cet effet des systèmes durables. »¹¹⁹.

En somme, ce partenariat est venu consacrer des années d'efforts. Désormais, la Banque mondiale a souscrit à l'approche de l'OIT, car elle a reconnu que l'accès aux services de protection sociale est devenu un droit et non plus un dommage social des réformes économiques. Néanmoins, derrière l'expression de ces bonnes intentions, que s'est-il réellement passé après la conclusion du partenariat? La collaboration entre les deux organisations s'est-elle réellement améliorée? Et sur le terrain, quel impact ce partenariat a-t-il concrètement eu ?

Dans les prochaines sections, je tenterai de répondre à ces questions. Tel que je l'ai mentionné en introduction, je me suis rendu dans un pays considéré par plusieurs experts comme modèle dans le domaine de la protection sociale, en raison de l'engagement de son gouvernement et des nombreuses lois adoptées en la matière depuis le début des années 2000. Il s'agit de la République argentine, laquelle a adhéré aux parties II, V, VII, VIII, IX et X de la Convention (n° 102) en 2016. Nous verrons si le Partenariat mondial sur la protection sociale universelle a réellement impacté la

¹¹⁸ *Organisation internationale du Travail*, préc., note 116.

¹¹⁹ *Id.*

collaboration entre l'OIT et la Banque mondiale dans le soutien qu'elles ont apporté au gouvernement argentin dans l'implantation de ces normes.

2. L'ARGENTINE ET LA PROTECTION SOCIALE : UN THÉÂTRE D'INFLUENCE ET D'ACCOMPLISSEMENTS

En 2016, l'Argentine a adhéré aux parties II, V, VII, VIII, IX et X de la Convention (n° 102)). Cette adhésion n'est guère surprenante lorsque l'on sait l'engagement du gouvernement argentin en faveur du socle de protection sociale. D'ailleurs, l'Argentine a ratifié ou adhéré à plusieurs conventions de protection sociale, à l'instar de la Convention (n° 003) sur la protection de la maternité (1919), la Convention (n° 12) sur la réparation des accidents du travail (agriculture) (1921), la Convention (n° 17) sur la réparation des accidents du travail (1925), la Convention (n° 18) sur les maladies professionnelles (1925), la Convention (n° 19) sur l'égalité de traitement (accidents du travail) (1925), la Convention (n° 35) sur l'assurance-vieillesse (industrie, etc.) (1933), la Convention (n° 36) sur l'assurance-vieillesse (agriculture) (1933) et la Convention (n° 42) (révisée) des maladies professionnelles (1934).

La convention (n° 102) couvre et établit des normes minimums pour les neuf branches de la sécurité sociale. Elle est appuyée par deux recommandations, soient la recommandation (n° 67) sur la garantie des moyens d'existence (1944) et la recommandation (n° 69) sur les soins médicaux (1944). Ces deux instruments non contraignants envisagent des systèmes de sécurité sociale complets.

Par ailleurs, d'autres conventions et recommandations établissant des normes plus élevées pour des branches spécifiques de la sécurité sociale ont été adoptées après la convention (n° 102), mais aucune n'a été ratifiée ou ne fait l'objet d'une adhésion par la République argentine. Il s'agit notamment de :

- La convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale) (1962);
- La convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail (1964);
- La convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants (1967);
- La convention (n° 130) concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie (1969);

- La convention (n° 157) sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale (1982).
- La convention (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage (1988); et
- La convention (n° 183) sur la protection de la maternité (2000).

L'Argentine est un pays qui a opéré une transition de l'approche basée sur le risque dans la gestion de ses régimes de protection sociale à celle du socle de protection sociale au début des années 2000. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si cette période a été marquée par l'adoption de trois Programmes pays de travail décent (PPTD) successifs entre l'OIT et la République argentine (2004-2007, 2008-2011 et 2012-2015).

À la fin du dernier PPTD, un nouveau gouvernement est arrivé au pouvoir. Celui-ci s'est tourné vers la Banque mondiale avec laquelle il a conclu deux cadres de partenariat successifs (2015-2018 et 2019-2022). Des investissements importants ont été consentis dans le cadre de ces programmes à destination de la protection sociale. Bien que la Banque mondiale n'ait pas affiché clairement son basculement en faveur de l'approche du socle de protection sociale dans sa Stratégie pour la protection sociale et l'emploi 2012-2022 (Voir sous-section 1.4 (B)), son action depuis 2015 a consisté à étendre les couvertures de sécurité sociale à l'ensemble du pays.

Dans les prochaines sections, j'expliquerai comment l'OIT et la Banque mondiale ont contribué pour aider le gouvernement argentin à intégrer les normes des parties II, V, VII, VIII, IX et X de la Convention (n° 102) dans son arsenal normatif et opérationnel. Je me demanderai à cet effet comment l'OIT et la Banque mondiale ont coopéré pour aider l'Argentine à poursuivre cet objectif depuis la conclusion du Partenariat mondial sur la protection sociale universelle. Je commencerai par présenter la grille d'analyse que j'utiliserai dans le cadre de cette étude pour évaluer l'apport des deux institutions par rapport à l'implantation des normes de sécurité sociale de la Convention (n° 102) auxquelles l'Argentine a adhéré. Cet instrument juridique renferme des normes de référence dans toutes les branches de la sécurité sociale reconnues par la communauté internationale (Voir prochaine sous-section). Je m'intéresserai par la suite à l'évolution du système argentin de sécurité sociale depuis les années 90. J'expliquerai à cet effet comment l'OIT a réussi à devenir un interlocuteur de choix pour aider le gouvernement argentin à étendre la couverture sociale à l'ensemble de sa population, au lendemain de la crise financière de 2001-2002, qui a

urement frappé le pays. Je terminerai ma démonstration en expliquant pourquoi le gouvernement argentin a cessé de conclure des PPTD avec l'OIT depuis 2015, au profit des cadres de partenariat avec la Banque mondiale, pour atteindre ses objectifs fixés dans la Convention (n° 102).

2.1 Des normes ambitieuses

A. La Convention (n° 102) : un instrument central en matière de sécurité sociale

La convention (n° 102) est un instrument central qui renferme des normes internationales minimales en lien avec l'extension de la sécurité sociale dans 9 branches différentes :

- Soins médicaux (Partie II);
- Prestations de santé (Partie III);
- Prestations de chômage (Partie IV);
- Prestations de vieillesse (Partie V);
- Prestations d'accidents du travail (Partie VI);
- Allocations familiales (Partie VII);
- Prestations de maternité (Partie VIII);
- Prestations d'invalidité (Partie IX); et
- Prestations de survivants (Partie X)¹²⁰.

Les États membres sont tenus d'adhérer à au moins trois branches, ce qui permet l'extension progressive de la couverture de la sécurité sociale, en fonction de la situation socio-économique des pays. Les objectifs de cette Convention visent principalement à augmenter le pourcentage de la population protégée par les régimes de sécurité sociale, établir des niveaux de prestations minimales garanties pour les personnes couvertes et établir les conditions ouvrant droit aux prestations. Cette Convention propose aux États membres plusieurs façons de réaliser les objectifs, dont:

- L'établissement de régimes universels;
- L'implantation de régimes d'assurance sociale avec des cotisations en fonction du revenu ou à taux fixe, ou les deux;
- Création de régimes d'assistance sociale¹²¹.

Quatre principes doivent guider les actions entreprises dans le cadre de cette Convention :

¹²⁰ Organisation internationale du Travail, « Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952 », 1996-2022, en ligne : <https://www.ilo.org/seccoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_206115/lang--fr/index.htm>.

¹²¹ *Id.* Art. 2 (2).

- Garantie de prestations définies;
- Participation des employeurs et des travailleurs à l'administration des régimes;
- Responsabilité générale de l'État pour les dispositions liées aux prestations et à l'administration adéquate des institutions;
- Financement collectif des prestations par le biais de cotisations d'assurance ou d'impôts¹²².

La Convention (n° 102) requiert que des évaluations actuarielles régulières soient effectuées afin de garantir la viabilité des régimes de sécurité sociale. Elle exige à cet effet que l'administration de ces derniers se réalise sur une base tripartite, ce qui vise à garantir et renforcer le dialogue social entre les gouvernements, les employeurs et les travailleurs¹²³.

En 2011, la Conférence internationale du Travail a qualifié la Convention (n° 102) de point de repère et de référence pour le développement progressif d'une couverture complète d'une sécurité sociale au niveau national¹²⁴. Un an après, les États membres se sont dotés d'un nouvel instrument au soutien de la Convention (n° 102), en adoptant la Recommandation (n° 202).

B. Une Recommandation moderne

La Recommandation (n° 202) définit des systèmes de sécurité sociale complets et encourage l'extension de la couverture de la sécurité sociale, en donnant la priorité à l'établissement de socles nationaux de protection sociale accessibles à toutes les personnes dans le besoin. Elle complète les conventions et recommandations existantes, et plus précisément la Convention (n° 102).

Cette Recommandation réaffirme dans son préambule le fait que la sécurité sociale soit un droit humain et une nécessité économique et fixe deux objectifs :

- Établir et maintenir des socles nationaux de protection sociale afin qu'ils soient des éléments fondamentaux des systèmes nationaux de sécurité sociale;
- Faire que les socles nationaux de protection sociale soient intégrés dans des cadres stratégiques d'extension de la protection sociale, assurant progressivement un niveau plus élevé de sécurité sociale au plus grand nombre possible de personnes¹²⁵.

¹²² *Id.*

¹²³ *Id.*

¹²⁴ Commission pour la discussion récurrente sur l'objectif stratégique de la protection sociale, *Compte rendu provisoire: Rapport de la Commission pour la discussion récurrente sur l'objectif stratégique de la protection sociale*, Bureau international du travail ed., 100e session, Genève, Bureau international du travail, 2011, p. 92.

¹²⁵ Organisation internationale du Travail, « recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale », 2012, 2012-2022, en ligne : https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_206135/lang--

Plusieurs principes sont au fondement de cette Recommandation :

- Une approche basée sur les droits et reposant sur des prestations accordées en vertu de la législation nationale;
- La diversité des méthodes et des approches;
- La réalisation progressive;
- L'universalité de la protection reposant sur la solidarité sociale;
- L'adéquation et la prévisibilité des prestations;
- La protection des droits et de la dignité des bénéficiaires;
- La non-discrimination;
- L'égalité des sexes;
- La pérennité financière, budgétaire et économique;
- La gestion et l'administration transparentes, responsables et saines; et
- La participation et la consultation tripartite¹²⁶.

Les socles nationaux de protection sociale doivent comprendre au moins les garanties de sécurité sociale suivantes:

- Accès aux soins de santé essentiels, y compris aux soins de maternité;
- Sécurité des moyens d'existence de base pour les enfants, tels que l'accès à la nourriture, à l'éducation et aux soins de santé;
- Sécurité des moyens d'existence de base pour les personnes actives dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, notamment en cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité;
- Sécurité des moyens d'existence de base pour les personnes âgées¹²⁷.

L'Argentine a toujours été ambassadrice des normes de sécurité sociale en Amérique latine, car elle a entrepris plusieurs réformes en faveur de l'extension des normes de sécurité sociale, conformément aux normes de l'OIT, et ce, avant même qu'elle adhère à la Convention (n° 102) et soutienne la Recommandation (n° 202).

2.2 La sécurité sociale en Argentine : un objectif réel

En mai 2003, Néstor Kirchner a été élu président de la République argentine. Son mandat a été ébranlé par la crise financière de 2001-2002, marquée notamment par l'effondrement de la convertibilité du peso argentin, causant le défaut de paiement des dettes extérieure et intérieure,

[fr/index.htm#:~:text=Partager%20ce%20contenu-.La%20recommandation%20\(n%C2%B0%20202\)%20sur%20les%20socles%20de%20protection,protection%20sociale%20accessibles%20%C3%A0%20toutes](http://fr/index.htm#:~:text=Partager%20ce%20contenu-.La%20recommandation%20(n%C2%B0%20202)%20sur%20les%20socles%20de%20protection,protection%20sociale%20accessibles%20%C3%A0%20toutes), Partie I, § 1.

¹²⁶ *Id.* Partie I, § 3.

¹²⁷ *Id.* Partie I, § 5.

l'hyperinflation et la hausse du chômage et de la pauvreté. Le gouvernement nouvellement élu a formulé un engagement fort et constant en faveur de la protection sociale et de l'emploi, attribuant un nouveau rôle à l'État, consistant à régir les relations entre le marché et la société, au moyen du redressement des institutions du travail et du système de sécurité sociale. Ces réformes ont eu des impacts considérables au sein de la population, car l'extension des régimes de sécurité sociale a atteint plus de 17 millions de bénéficiaires¹²⁸.

Dans cette section, j'expliquerai de façon plus détaillée les principales réformes qui ont été entreprises par les autorités argentines depuis le début des années 2000, afin d'être en mesure de comprendre l'impact qu'ont eu les différents PPTD sur les orientations politiques du pays sud-américain.

A. Le virage des années 90

Au début des années 90, l'Argentine a mené d'importantes réformes structurelles, visant à rendre les systèmes de sécurité sociale plus efficaces, en renforçant leur viabilité budgétaire et en incluant le secteur privé. Ces réformes ont eu comme objectif de remplacer la sécurité sociale collective par une approche basée sur l'individualisation des risques¹²⁹.

La réforme des retraites promulguée en 1993 est certainement l'exemple qui illustre le mieux cette transformation. La loi n° 24 241 a créé le système intégré de retraite et de pension. Ce nouveau régime a fourni des incitations à la formalisation de l'emploi, en renforçant le lien entre les cotisations et les prestations perçues. Avant l'adoption de la réforme, les ressources issues des cotisations salariales n'ont pas été suffisantes pour financer l'intégralité des paiements de sécurité sociale. Lorsque le régime parallèle de comptes individuels de capitalisation a été créé au lendemain de la promulgation de la réforme, une part importante des cotisations des travailleurs a cessé de faire partie des ressources de l'État. Peu de temps après sa mise en place, le système a produit des effets totalement opposés aux volontés affichées, tant en termes de couverture que de

¹²⁸ Emilia E Roca, *Extension of the Universal Family Allowance. The Universal Child Allowance*, Ministry of Labour, Employment and Social Security ed., vol. 18, Buenos Aires, Successful Social Protection Floor Experiences, 2011, p. 3.

¹²⁹ Fabio Bertranou, Oscar Cetrângolo, Luis Casanova, Alejandra Beccaria and Jule Folgar, *PERFORMANCE OF SOCIAL PROTECTION IN ARGENTINA: ASSESSMENT OF TWO DECADES OF REFORMS*, International Labour Office in Argentina ed., Buenos Aires, International Labour Office, 2016, p. 2.

pérennité. La réforme est devenue l'une des principales causes du défaut budgétaire du secteur public en 2001-2002. Elle a fini par aggraver les problèmes qu'elle devait résoudre et est devenue le modèle à ne pas suivre¹³⁰.

La décennie a également été marquée par une forte décentralisation des responsabilités entre les gouvernements nationaux et provinciaux dans la prestation des services publics, mettant à rude épreuve le système de répartition des ressources fiscales entre les différents niveaux de gouvernements, aggravant les tensions politiques¹³¹.

B. La crise de 2001-2002 : un changement d'approche majeur

Lors de la crise financière de 2001-2002, deux mouvements ont été observés. Premièrement, la couverture des programmes d'urgence s'est accrue. Deuxièmement, le contexte macroéconomique local et international a permis à l'Argentine de générer l'espace budgétaire nécessaire à la consolidation d'une vision plus large de la protection sociale. Les enseignements tirés de la crise de la convertibilité monétaire ont permis de prendre conscience de la nécessité de mettre davantage d'efforts dans ce secteur. L'élargissement de la couverture sociale est devenu le moyen de protéger la population contre certains risques et de compenser l'impact de la macroéconomie sur le marché du travail¹³².

La création d'emplois décents est par conséquent devenue la priorité des politiques des autorités du pays. Cette nouvelle approche a été perçue comme la voie à suivre dans l'implantation des politiques d'inclusion et d'accès aux droits et à la sécurité sociale. Dans ces circonstances, plusieurs réformes adoptées lors de la décennie 90 ont été abandonnées. De nouveaux cadres réglementaires ayant comme objectif de couvrir les populations les plus vulnérables ont vu le jour, et une série de mesures visant à améliorer la qualité du travail a été établie¹³³. Les politiques du marché du travail ont été restructurées, pour accroître l'employabilité des travailleurs licenciés et ceux de l'économie informelle, et répondre aux besoins des populations les plus vulnérables. Grâce aux mesures temporaires d'allègement des charges sociales et aux aides octroyées aux familles, la couverture

¹³⁰ *Id.*

¹³¹ *Id.*

¹³² *Id.* p. 3.

¹³³ *Id.* p. 4.

de la sécurité sociale a été sensiblement étendue selon une logique fondée sur les droits des citoyens¹³⁴.

En somme, la crise financière de 2001-2002 a rudement frappé la population argentine. Des réformes majeures ont été entreprises, et une nouvelle approche basée sur l'extension de la sécurité sociale et de la promotion du travail décent s'est imposée.

C. Des nouvelles réformes de sécurité sociale au soutien de l'économie

Les réformes mises en place pour faire face à la crise de 2001-2002 se répartissent dans quatre domaines, soient les garanties de revenu de base pour les populations en âge de travailler, les allocations pour les familles avec enfants, les allocations pour les personnes âgées et l'extension de la couverture des soins de santé.

I. Garanties de revenu pour la population active

En janvier 2002, le gouvernement de la République argentine a lancé le plan *Jefes y Jefas*. Ce plan d'action a eu pour objectif d'apporter une aide financière à toute personne sans emploi ayant des enfants mineurs ou handicapés à charge, en contrepartie d'une obligation de scolarisation et de vaccination des enfants, et de travaux d'intérêts généraux. La durée initiale de ce plan devait être de 1 an. Toutefois, en raison des difficultés sociales récurrentes, ce programme a été reconduit plusieurs années successivement. Celui-ci a été doté d'un budget de 3,5 milliards de pesos, représentant près de 80 % du budget d'aide sociale distribuée par l'État. En octobre 2006, près de 1,5 million de personnes ont bénéficié de ce programme, dont 70 % étaient des femmes (chefs de famille)¹³⁵.

Le gouvernement argentin a également voulu que ce programme devienne une stratégie de lutte contre le chômage. En janvier 2003, un volet réinsertion professionnelle a été ajouté, en se fixant comme objectif le recrutement d'un quart des bénéficiaires par des petites et moyennes entreprises. Les entrepreneurs devaient s'engager à verser le différentiel entre le salaire préalablement négocié

¹³⁴ *Id.* p. 5.

¹³⁵ Commission des affaires sociales (cénat de France), « Le système de protection sociale en Argentine : reconstruire après la crise », 2022, en ligne : <<https://www.senat.fr/rap/r06-305/r06-30515.html>>.

par les autorités publiques et le montant de l'aide sociale octroyé. Après une période de réinsertion professionnelle de six mois, le bénéficiaire devait être embauché. Cette initiative a été un échec, car beaucoup d'entreprises ont préféré licencier leurs salariés pour les remplacer par des bénéficiaires du programme *Jefes y Jefas*, réduisant ainsi le coût de la main-d'œuvre. De plus, des détournements ont été constatés au niveau local, car les prestations ont été utilisées pour constituer des clientèles électorales. Devant cet échec, le gouvernement argentin a lancé un nouveau plan, connu sous le nom de *Mas y Mejor Trabajo*. Pour être éligible à ce programme, les entreprises ne pouvaient licencier aucun de leurs employés pendant les trois mois précédents le dépôt des demandes d'accès aux subventions. Elles devaient d'ailleurs s'engager à embaucher l'employé bénéficiaire du programme après huit mois d'activité et payer les cotisations sociales. Les résultats ont été mitigés, car seuls 13 % des bénéficiaires ont pu retrouver un emploi stable¹³⁶.

En complément du programme *Jefes y Jefas*, le gouvernement argentin a instauré en 2002 un programme d'urgence alimentaire, afin d'assurer une aide alimentaire de base aux femmes enceintes, aux jeunes de moins de 18 ans, aux personnes âgées et aux personnes en situation de handicap. Ce programme a permis à plus de 1,5 million de foyers de recevoir un panier de 11 kilos de denrées alimentaires sur une base mensuelle¹³⁷.

À partir d'octobre 2006, le gouvernement argentin a voulu dynamiser ses politiques sociales, en revisitant ses programmes de prise en charge et de réinsertion professionnelle. Deux objectifs ont été fixés : reformuler le volet « travail et formation » et distinguer les personnes employables de celles qui ne l'étaient pas. Il a par conséquent créé une assurance « *capacitation y empleo* » à destination des bénéficiaires du plan *Jefes y Jefas* âgé de moins de 35 ans. Cette assurance devait permettre la perception de prestations en échange d'une preuve de recherche active d'emploi pendant 2 ans¹³⁸.

Outre les programmes d'emploi, une partie de la population en âge de travailler a bénéficié de prestations sociales. Le nombre de prestataires de l'indemnisation des accidents du travail a

¹³⁶ *Id.*

¹³⁷ *Id.*

¹³⁸ *Id.*

considérablement augmenté de 2004 à 2013, passant de 100 000 à 900 000 personnes indemnisées. En 2011, 57 % des personnes en âge de travailler souffrant d'un handicap quelconque ont bénéficié d'une prestation sociale¹³⁹.

En somme, la crise financière de 2001-2002 a poussé le gouvernement argentin à lancer plusieurs réformes visant à octroyer des revenus de remplacement en cas d'incapacité de travail ou de chômage. Ces mesures ne se sont pas limitées aux revenus de remplacement, étant donné qu'elles se sont étendues à la protection des enfants.

II. Garanties de revenu de base pour les enfants

Les politiques publiques de protection sociale des familles avec enfants ont connu quelques évolutions depuis 2002. Jusqu'alors, le régime a reposé sur trois piliers : les allocations familiales non contributives, les allocations familiales contributives et la déduction d'impôt sur le revenu par enfant. La principale transformation de ce dernier a eu lieu en novembre 2009, lorsque le gouvernement argentin a élargi l'allocation non contributive aux enfants de chômeurs, de travailleurs informels et domestiques, de bénéficiaires du régime subventionné d'impôt et de sécurité sociale et de femmes enceintes, alors que seuls les enfants et adolescents de moins de 18 ans pouvaient y avoir droit jusqu'à lors. Cette allocation est rapidement devenue une composante essentielle du système d'allocations non contributives destinées à la population passive. L'admissibilité à cette dernière dépendait du revenu des demandeurs. Celui-ci devait être inférieur au salaire minimum. Le transfert en espèces des prestations était semi-conditionnel, car 80 % devaient être versées en totalité, alors que les 20 % restants devaient être déposés dans le compte dès lors que le demandeur prouvait qu'il respectait les exigences liées à la santé, au plan de vaccination et à la fréquentation scolaire des enfants ou adolescents du ménage. Cette allocation a permis à plus d'un quart de la population cible d'être couverte par cette aide sociale non contributive¹⁴⁰.

« Les régimes contributifs sont des régimes de protection sociale subordonnés au versement préalable de cotisations par les personnes protégées ou par des tiers pour leur compte, afin de constituer le droit personnel à prestations. [Par contre,

¹³⁹ Fabio Bertranou, Oscar Cetrângolo et all, préc., note 129, p. 5.

¹⁴⁰ *Id.* p. 6.

les] régimes non contributifs sont des régimes de protection sociale dans lesquels le droit à prestations n'est pas subordonné au versement préalable de cotisations par le bénéficiaire ou par des tiers pour le compte de celui-ci¹⁴¹. »

La couverture de garantie de revenus destinée aux familles avec enfants a concerné près de 80 % des enfants et adolescents du pays en 2009. En 2011, les groupes d'enfants et d'adolescents exclus par la réglementation ont représenté environ 13 % tandis que le groupe des enfants et adolescents éligibles sans couverture n'a été que de 12 %. Les principales difficultés d'accès auxquelles a dû faire face ce dernier groupe sont liées à la lourdeur bureaucratique¹⁴².

III. Garanties de revenu pour les personnes âgées

En raison des difficultés économiques et sociales, un débat s'est engagé après la crise de 2001-2002 sur les réformes à engager dans le régime de retraite. Trois problématiques ont alors été identifiées : 1) la viabilité financière, 2) la couverture et 3) le niveau des prestations¹⁴³.

À partir de 2005, le gouvernement argentin a instauré plusieurs mesures pour réformer le régime. Parmi ces réformes, quatre ont particulièrement été importantes. La première a été entreprise au début de 2005. Un moratoire a été institué, permettant aux travailleurs n'ayant pas rempli les conditions relatives au nombre d'années de cotisation de percevoir des pensions. La seconde grande réforme a été instituée en 2007. Celle-ci a fait passer le taux de cotisation sur les salaires pour le régime de retraite de 0,85 % à 1,5 % (avec un minimum de 30 ans et un maximum de 35 ans de cotisation). La troisième réforme a eu lieu en décembre 2008. À cette occasion, le régime de capitalisation individuelle a été supprimé, et ses souscripteurs et bénéficiaires ont été immédiatement intégrés dans le régime public de retraite. La dernière grande réforme a été adoptée en 2008. Il s'est agi de la loi n° 26.417 pour la mobilité des prestations publiques de sécurité sociale. Celle-ci a établi un régime d'ajustement des prestations pour refléter l'évolution des salaires et des ressources de la sécurité sociale¹⁴⁴.

¹⁴¹ Eurostat, « ESSPROS Manual - The European System of integrated Social Protection Statistics », 2011, en ligne : <<https://www.tarifdouanier.eu/info/abreviations/2541>>.

¹⁴² Ministerio de trabajo, empleo y seguridad social, « Trabajo y empleo en el Bicentenario: cambio en la dinámica del empleo y la protección social para la inclusión », 2010, en ligne : <<https://www.argentina.gob.ar/trabajo>>.

¹⁴³ Fabio Bertranou, Oscar Cetrángolo et al., préc., note 129, p. 17.

¹⁴⁴ *Id.* P. 18.

Entre 2004 et 2013, la couverture de retraite est passée de 70 à plus de 90 % de la population cible. Les niveaux de couverture atteints n'étaient cependant pas soutenables à moyen ou long terme, car les cohortes nées après le début des années 70, entrées sur le marché du travail au début des années 90, n'ont pas été incluses dans le moratoire promulgué en 2005¹⁴⁵.

Ainsi, l'extension de la couverture sociale relative aux régimes de retraite et la recomposition des prestations à partir de 2005 ont entraîné une augmentation des dépenses publiques de sécurité sociale, passant de 3,7 à 7,3 % du produit intérieur brut entre 2004 et 2013. Les réformes entreprises ont été bénéfiques, car elles ont permis à plus de 90 % de personnes âgées de recevoir des prestations.

IV. Accès aux soins de santé

Le système de santé argentin est structuré autour de trois secteurs : le secteur public, le secteur de l'assurance maladie de la sécurité sociale et le secteur privé¹⁴⁶.

Dans le secteur public, l'administration des soins de santé est gérée par les gouvernements provinciaux, qui élaborent leurs propres budgets et politiques. Dans le secteur de la sécurité sociale, les soins de santé sont assurés par des caisses d'assurance maladie gérées par les syndicats et financées par les cotisations des travailleurs et des employeurs. La croissance de l'emploi formel après la crise financière de 2001-2002 s'est traduite par une augmentation de la couverture de la composante d'assurance maladie de la sécurité sociale. En 2010, 63,9 % de la population argentine a été couverte par une assurance maladie. Ce pourcentage a atteint 95 % des personnes âgées lors de la même année¹⁴⁷.

Le niveau des dépenses de santé en Argentine est l'un des plus élevés de la région, bien qu'une grande partie de celles-ci (près de 30 %) soient privées. Les dépenses des sous-secteurs de l'assurance-maladie publique et de la caisse de sécurité sociale ont augmenté de façon constante depuis 2002. En 2013, par exemple, elles ont représenté 2,5 % du produit intérieur brut du pays¹⁴⁸.

¹⁴⁵ *Id.*

¹⁴⁶ *Id.* p. 20.

¹⁴⁷ *Id.*

¹⁴⁸ *Id.* p. 21.

Concernant les prestations de services de santé, avant 1995, les cotisations de chaque travailleur devaient servir au financement de l'assureur maladie spécifique de son syndicat. À partir de 1995, date à laquelle le libre choix de l'assureur maladie de la sécurité sociale a été institué, le système a cessé d'être fondé sur un principe de solidarité, et de profondes différences entre les services se sont instaurées. La couverture effective dont jouissait chaque ménage dépendait en définitive des revenus qu'il percevait. Depuis 1999, toutes les composantes du système de santé devaient couvrir le panier de base des services de santé obligatoires (un plancher de services minimum). Depuis 2002, aucune avancée majeure n'a été observée dans ce domaine¹⁴⁹.

En définitive, le régime de santé en Argentine a subi plusieurs changements depuis les années 90. Les réformes effectuées en faveur de la diversification des sous-systèmes d'assurances de santé ont permis aux cotisants de choisir leur régime d'assurance et d'établir des paniers de services de soins dont la qualité dépendait de leurs revenus. Cela a créé de grandes disparités entre les bénéficiaires. En 2010, près de 63,4 % de la population avait une assurance de santé. Bien évidemment, une grande partie des citoyens argentins n'avait aucune couverture de santé, mais le bilan demeurait satisfaisant en comparaison avec d'autres pays de niveau de développement similaire.

Pour conclure, l'Argentine a mis en place plusieurs réformes après la crise financière de 2001-2002 dont l'objectif a consisté à octroyer des aides sociales aux populations les plus vulnérables de la société. Le fait que l'Argentine n'ait adhéré à aucune partie de la Convention (n° 102) lors de cette période ne l'a pas empêché d'implanter des régimes de sécurité sociale conformes avec les garanties qui allaient être énoncées quelques années plus tard dans la Recommandation (n° 202), instrument au soutien de la Convention (n° 102) : accès aux soins de santé essentiels; sécurité des moyens d'existence de base pour les enfants; sécurité des moyens d'existence de base pour les personnes actives dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant; et sécurité des moyens d'existence de base pour les personnes âgées¹⁵⁰. Cela témoigne de mon point de vue de l'engagement de l'Argentine en faveur du socle de protection sociale et de l'influence qu'a exercé

¹⁴⁹ *Id.* p. 22.

¹⁵⁰ *Recommandation (n° 202)*, préc., note 125, Partie I, §5.

le BIT sur les réformes opérées par le gouvernement sud-américain à travers les PPTD qui ont été implantés lors de cette période.

2.3 L'OIT à la rescousse

La crise de 2001-2002 a constitué un réel électrochoc pour la société argentine. Pour combattre les dommages de cette crise, un virage majeur a été entrepris par les autorités du pays dans le domaine de la sécurité sociale. En mars 2004, le Congrès national a promulgué la loi sur la réorganisation du travail (n° 25 877) par laquelle le ministère du Travail a été chargé de promouvoir l'inclusion du concept de travail décent dans les politiques publiques nationales, provinciales et municipales. Plusieurs cibles ont été établies à cet effet pour l'horizon 2015 : a) réduire le taux de chômage à moins de 10 % ; b) réduire le taux d'emploi informel à moins de 30 %; c) augmenter la couverture de la protection sociale à 60 % de la population inactive; d) réduire à moins de 30 % la part des travailleurs dont le salaire est inférieur à la valeur du panier alimentaire familial de base; et e) éradiquer le travail des enfants¹⁵¹.

Trois mois plus tard, l'Argentine a conclu avec le BIT le premier PPTD de son histoire et de celle de l'Amérique du Sud¹⁵². Pour rappel, le BIT était en 2004 en plein dans sa campagne d'influence pour faire du travail décent un objectif de la communauté internationale (voir la partie 1 du présent mémoire). D'ailleurs, le secrétaire général du BIT de l'époque, Juan Somavia, s'est félicité que l'Argentine, l'un des pays les plus importants d'Amérique du Sud, fasse du concept de travail décent une priorité dans sa politique sociale et économique. Il a même ajouté lors de la cérémonie d'adoption du PPTD que la notion de travail décent est devenue un élément de la "politique gouvernementale", faisant par conséquent de ce pays le précurseur d'un consensus international pour que cette notion devienne un "objectif mondial"¹⁵³.

¹⁵¹ Oficina internacional del trabajo, *Programa de trabajo decente por país Argentina 2012 - 2015*, Oficina internacional del trabajo ed., Primera edición, Buenos Aires, Oficina internacional del trabajo, 2013, p. 2.

¹⁵² Organisation internationale du Travail, « Programme par pays pour le travail décent: L'Argentine s'engage pour le travail décent », 2008, <en ligne : https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_098080/lang-fr/index.htm>.

¹⁵³ Organisation internationale du Travail, « Argentine: Le travail décent constitue un objectif de développement », 2004, en ligne : <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/features/WCMS_075432/lang-fr/index.htm>.

A. Des programmes pays de travail décent au soutien des réformes sociales

Le PPTD est le principal outil par lequel l'OIT coopère avec un pays pendant une période donnée, afin d'encourager l'adoption du travail décent en tant qu'objectif de développement, en tenant compte des priorités et du contexte national et des politiques internationales¹⁵⁴.

L'approche proposée par le BIT dans le secteur de la sécurité sociale a grandement influencé le gouvernement argentin, ce qui explique en grande partie toutes les réformes qui ont été adoptées depuis 2004. Conclu par des délégués du gouvernement, des travailleurs et des employeurs lors de la 92e session de la Conférence internationale du Travail, l'accord pour l'implantation d'un PPTD en Argentine a eu comme objectif principal de mieux relier les politiques économiques, sociales et du travail pour créer des emplois décents. Le mémorandum d'accord a ciblé plus deux défis majeurs à relever, à savoir celui du travail informel et de la réduction du taux de chômage, qui a atteint des niveaux records en 2004. Deux lignes d'action ont été alors proposées. La première a porté sur l'intégration des politiques. Selon le mémorandum d'accord, la création d'emplois décents ne pouvait être atteinte que s'il y avait une bonne coordination entre les politiques économiques (monétaires, fiscales, industrielles, commerciales et d'échanges) et sociales (éducation, protection sociale et santé). La seconde proposition a porté sur l'intégration de l'action à l'échelle ministérielle et sur la mise en œuvre décentralisée de différentes stratégies en lien avec le PPTD, relativement aux politiques de l'emploi et de formation, à la régularisation des travailleurs sans papiers, à l'élimination du travail des enfants, à la croissance des revenus du travail et à l'extension de la couverture de sécurité sociale. Le mémorandum d'accord a enfin prévu un soutien technique du BIT pour implanter ce PPTD dans le pays¹⁵⁵.

Le PPTD conclu en 2004 a pris fin en 2007 et, pour témoigner encore une fois de son appui à l'approche de l'OIT dans le domaine de la sécurité sociale, l'Argentine a conclu un second PPTD en 2008. Fruit de nombreux ateliers de discussions et de collaborations entre les différentes délégations tripartites, le PPTD 2008-2011 a eu comme ambition d'amplifier les résultats obtenus au cours du précédent PPTD. Ce programme s'est fixé comme objectifs de :

¹⁵⁴ *Oficina internacional del trabajo*, préc., note 151, p. 1.

¹⁵⁵ *Oficina internacional del trabajo*, *Programa de trabajo decente por país Argentina 2004 - 2007*, Oficina internacional del trabajo ed., Primera edición, Buenos Aires, Oficina internacional del trabajo, 2004, p. 3.

- Articuler les politiques nationales du travail avec celles qui ont un impact sur la quantité et la qualité d'emplois créés;
- Améliorer les conditions d'emploi et d'employabilité, en mettant l'accent sur la promotion du travail décent pour les jeunes et sur le développement économique local;
- Contribuer à la prévention et à l'éradication du travail des enfants;
- Étendre la couverture de la protection sociale;
- Renforcer le dialogue social afin d'aider les mandants à promouvoir les dimensions du travail décent à travers les politiques de travail et les politiques sociales;
- Contribuer à l'élimination de l'économie informelle et de l'emploi informel¹⁵⁶.

Ce PPTD a mis un grand accent sur le combat contre le travail informel. Cette préoccupation a été partagée par plusieurs acteurs, et notamment par le représentant des employeurs, Daniel Funes de Rioja, lequel a déclaré lors de l'adoption du mémorandum d'accord :

« Nous allons discuter de questions clés telles que le défi de l'emploi formel, la réduction des niveaux d'informalité de l'emploi et la réalisation du travail décent grâce aux entreprises durables »¹⁵⁷.

Lors de la période couverte par les deux premiers PPTD, l'action publique argentine s'est grandement concentrée sur la priorisation de l'emploi de qualité comme axe central du modèle productif, le plaçant comme un instrument clé de la transformation économique et de l'inclusion sociale. La création d'emplois productifs et de qualité a été au centre d'un ensemble de politiques qui a permis de progresser dans la réduction de la pauvreté. Ce rôle primordial de l'emploi productif a été complété par un ensemble de mesures visant à assurer un socle de protection sociale dans le pays (Voir sous-section 2.2)¹⁵⁸.

Dans le cadre du mémorandum d'accord pour le PPTD 2012-2015, les partenaires tripartites de l'OIT ont convenu que la cohérence des politiques économiques, sociales et du travail devait être priorisée pour un développement durable, une justice sociale et un travail décent. Ils ont ainsi renouvelé leur volonté de promouvoir une stratégie commune de création d'emplois de qualité

¹⁵⁶ Oficina internacional del trabajo, *Programa de trabajo decente por país Argentina 2008 - 2011*, Oficina internacional del trabajo ed., Primera edición, Buenos Aires, Oficina internacional del trabajo, 2009, p. 5.

¹⁵⁷ *Organisation internationale du Travail*, préc., note 152.

¹⁵⁸ *Oficina internacional del trabajo*, préc., note 151, p. 3.

dans des entreprises durables et compétitives qui garantit le plein respect des droits fondamentaux au travail. Les objectifs fixés ont été les suivants :

- Réduire la précarité et l'emploi informel, promouvoir la protection sociale ainsi que la qualité de l'emploi, et créer les conditions propices au développement d'entreprises durable;
- Améliorer les conditions d'employabilité et d'accessibilité, en favorisant une meilleure articulation entre l'éducation et la formation professionnelle d'une part et les besoins du secteur productif, d'autre part, avec un accent particulier sur les jeunes;
- Promouvoir le respect effectif des droits et principes fondamentaux au travail, avec un accent particulier sur la prévention et l'éradication du travail des enfants et du travail forcé;
- Renforcer l'extension de la couverture de sécurité sociale et promouvoir la culture de la prévention des risques dans les milieux de travail;
- Promouvoir un dialogue social efficace qui favorise la création et la mise en œuvre de politiques sociales et du travail, afin de promouvoir l'agenda du travail décent¹⁵⁹.

B. Un bilan honorable, des défis persistants

Avec le soutien technique du BIT apporté dans le cadre des trois PPTD successifs, la première décennie des années 2000 en Argentine a été marquée par des changements considérables dans le niveau et la structure du financement des réformes sociales. Les dépenses dédiées à la protection sociale ont augmenté de façon considérable entre 2005 et 2013, passant de 8,5 à 15,5 % du produit intérieur brut du pays. Une batterie de mesures a été instaurée pour formaliser l'économie informelle, et le salaire minimum a connu des augmentations fréquentes¹⁶⁰. Malgré les efforts effectués, des ressources encore plus importantes étaient nécessaires pour étendre la couverture de sécurité sociale.

La construction d'un système de protection sociale moderne avec une couverture universelle et équitable dépend d'une croissance économique soutenue avec des ressources fiscales qui évoluent à un rythme supérieur au produit intérieur brut. En Argentine, deux facteurs supplémentaires devaient être pris en considération. Premièrement, la croissance du produit intérieur brut aurait dû s'accompagner d'un plus grand nombre d'emplois décents pour alléger la pression des dépenses non contributives et accroître les ressources de la sécurité sociale. L'un des principaux freins à cet équilibre a été le taux très élevé d'emplois informels. Deuxièmement, malgré le fait que des

¹⁵⁹ *Id.* p. 6.

¹⁶⁰ *Fabio Bertranou, Oscar Cetrângolo et all, préc., note 129, p. 23.*

avancées significatives aient été réalisées dans l'extension de la couverture de sécurité sociale, une série de défis a subsisté en matière de financement, relatif notamment à la fragmentation considérable des droits dans le système de soins de santé, à la dépendance de la couverture des retraites aux mesures d'urgence et à la nécessité d'élargir l'espace budgétaire alloué aux programmes de protection sociale, malgré la croissance des charges fiscales. Enfin, l'un des plus grands défis de l'Argentine a résidé dans la fragmentation du régime de protection sociale, sachant le manque de coordination des différents niveaux de gouvernement. En raison de la constitution fédérale de l'Argentine, l'impact des changements démographiques sur la structure et le niveau des dépenses publiques nécessite une révision des transferts de fonds intergouvernementaux. Chaque politique doit intégrer des programmes de financement et des règles d'accès claires, afin de maximiser l'impact sur la redistribution. La responsabilité de chaque niveau de gouvernement en matière de protection sociale doit être débattue et clairement définie, ce qui est loin d'être gagné, sachant d'autant plus que le soutien technique du BIT en la matière a pris fin en 2015¹⁶¹.

2.4 L'Argentine et la Banque mondiale : un rapprochement de plus en plus étroit

L'architecture de financement du développement est grandement dominée par les capitaux privés, car l'aide publique au développement s'est avérée insuffisante pour répondre à tous les défis de développement des pays. Il est devenu indispensable pour les bailleurs de fonds multilatéraux, comme la Banque mondiale, de créer des opportunités d'investissement, afin de mobiliser des financements tant publics que privés. Dans cette optique, la Banque mondiale a changé son approche afin de faire évoluer son rôle, en favorisant l'émergence de nouveaux marchés dans les pays en développement, tout en atténuant les risques associés aux investissements. Elle articule désormais son action autour de deux objectifs, à savoir l'éradication de l'extrême pauvreté et la diminution des inégalités. Pour atteindre ces derniers, des réformes structurelles doivent être souvent mises en place pour pallier les défaillances du marché. Ces réformes requièrent la plupart du temps des financements majeurs. La principale partie de ces derniers s'effectue dans les pays à revenu intermédiaire, en raison de leur poids dans l'économie mondiale et de la taille de leur population¹⁶². L'un de ces pays est l'Argentine. La Banque mondiale investit massivement dans le

¹⁶¹ Helmut Schwarzer, Lou Tessier et Sarah Gammage, préc., note 16, conclusion.

¹⁶² Hervé De Villeroché et Cécile Pot, « L'atteinte des Objectifs de développement durable : les solutions proposées par la Banque mondiale », 2017, vol. N° 88, *Annales des Mines* (Série 4), p 7.

pays sud-américain afin de l'aider à réaliser les réformes structurelles nécessaires à son développement. Cette présence de l'institution de Bretton Wood s'est accentuée depuis 2015, avec l'arrivée au pouvoir du gouvernement de Mauricio Macri. J'expliquerai brièvement dans la présente section le contexte qui a permis à la Banque mondiale de conclure deux partenariats avec le gouvernement argentin entre 2015 et 2022, puis je reviendrai sur la nature des investissements qui ont été consentis par l'institution de Bretton Wood dans le cadre des deux programmes qu'elle a mis en œuvre dans le pays lors de cette période.

A. Un SPP pour célébrer les retrouvailles

Le 9 septembre 2014, les administrateurs de la Banque mondiale ont discuté d'une nouvelle stratégie de partenariat pays (SPP) pour l'Argentine, couvrant la période 2015-2018. Les administrateurs ont largement approuvé les objectifs généraux de la stratégie visant à étendre l'inclusion sociale en Argentine. Ils se sont engagés à l'aider à atteindre des objectifs précis. Les investissements consentis devaient permettre de réduire de 15 % le temps de transit moyen vers les centres-villes depuis les quartiers périphériques des grandes métropoles, augmenter de 12 % la valeur brute de la production agricole et soutenir l'extension de la couverture nationale des soins de santé, la faisant passer de 28 à 50 %¹⁶³.

I. Un contexte favorable

Depuis son entrée en fonction en décembre 2015, l'administration du président Mauricio Macri a entrepris des réformes majeures. Il a unifié le taux de change, abandonné le système de licences d'importation discrétionnaires, repris la publication de statistiques officielles crédibles, baissé considérablement les taxes à l'exportation et réduit les subventions à l'énergie et aux transports. Le gouvernement a élargi l'accès à certaines prestations sociales, à l'instar des allocations familiales, et augmenté considérablement les prestations de l'assurance-chômage. Un vaste plan de règlement des contentieux de la sécurité sociale causés par la hausse des pensions a également été mis en place¹⁶⁴.

¹⁶³ World Bank, « Argentina and World Bank Group Agree to Promote Inclusive and Sustainable Growth », 2019, en ligne: <<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/04/25/argentina-inclusive-sustainable-growth>>.

¹⁶⁴ Argentina, Paraguay and Uruguay Country Management Unit of the World Bank, *COMPLETION AND LEARNING REVIEW OF THE COUNTRY PARTNERSHIP STRATEGY FOR THE ARGENTINE REPUBLIC FOR THE PERIOD 2015-2018*, World Bank Group ed., Buenos Aires, World Bank, 2019, p. 47.

Entre 2015 et 2018, l'Argentine a fait beaucoup d'efforts pour se réintégrer dans l'économie mondiale. Elle a été parmi les premiers pays à ratifier l'Accord de Paris sur le changement climatique et s'est fixée des objectifs ambitieux pour ses contributions nationales. En décembre 2017, l'Argentine a accueilli la 11^e Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce et, en 2018, a assuré la présidence du G20. Néanmoins, en raison de déficits persistants et d'importants besoins de financement extérieur, l'Argentine est restée vulnérable aux conditions de financement des marchés mondiaux¹⁶⁵.

II. Un bilan satisfaisant pour la couverture des soins de santé

Dans ce contexte de réformes et de recherche d'investissements extérieurs, l'implantation du SPP 2015-2018 par la Banque mondiale a été bien accueillie par les autorités argentines. Toutefois, les résultats de ce dernier ont été jugés par les experts de la Banque mondiale modérément satisfaisants. Soutenu par deux objectifs, le Pilier 2 du SPP visait à accroître l'accès et la qualité des infrastructures et des services sociaux pour les plus vulnérables. Au terme du SPP, les experts de la Banque mondiale ont jugé l'atteinte des objectifs de ce pilier modérément satisfaisante. La population cible vit dans les provinces du Nord. L'engagement a été particulièrement efficace pour soutenir la couverture sanitaire universelle et accroître la protection sociale des enfants et des adolescents, conformément aux normes des parties II (soins médicaux) et VII (allocations familiales) de la Convention (n° 102)¹⁶⁶.

Le premier objectif de ce pilier est le n° 5, visant la couverture sanitaire universelle, lequel a été jugé atteint, sur une échelle d'indicateurs comprenant les choix suivants : atteint, essentiellement atteint, partiellement atteint et non atteint. La Banque mondiale a poursuivi trois projets : (1) «Protecting Vulnerable People Against Noncommunicable Diseases Project» (P133193); 2) «Provincial Public Health Insurance Development Project» (P106735), ciblant les non-assurés et cherchant à améliorer la gestion institutionnelle grâce à des incitations basées sur les résultats des provinces participantes; et 3) «Essential Public Health Functions Programs II Project» (P110599), renforçant le système de santé publique et augmentant la couverture du programme de santé prioritaire. Par le biais du « Provincial Public Health Insurance » (P 106735 et P154431), la Banque

¹⁶⁵ *Id.*

¹⁶⁶ *Id.* p. 48.

mondiale a contribué à accroître l'utilisation et la qualité des services de santé essentiels pour la population non assurée, la faisant passer de 28 à 50,4 %, dépassant l'objectif initial. Dans les provinces du Nord-Est et du Nord-Ouest, la couverture effective a atteint 61,3 % en moyenne, la plupart des provinces dépassant l'objectif fixé (Misiones : 83,2 % ; Tucuman : 76,2 % ; Santiago del Estero : 69,2 % ; Formosa : 62,3 % ; Jujuy : 59,2 pour cent ; Chaco : 56,2 % ; Corrientes : 55,1 % ; Catamarca : 47,9 % ; et Salta 42,9 %) ¹⁶⁷.

Le second objectif du pilier est le n° 6, visant à améliorer l'employabilité des jeunes argentins et accroître la protection sociale des enfants et des adolescents, lequel a été jugé essentiellement atteint, sur une échelle d'indicateurs comprenant les choix suivants : atteint, essentiellement atteint, partiellement atteint et non atteint. La Banque mondiale a financé l'extension de cette couverture de sécurité sociale, en investissant dans des programmes pour aider les familles les plus vulnérables et, en même temps, améliorer la transparence des systèmes à travers le Programme « Children and Youth Protection Project » (P158791). 300 000 enfants et adolescents supplémentaires ont été couverts par le programme d'allocations familiales géré par l'Administration nationale de sécurité sociale. Le nombre d'enfants ayant des dossiers administratifs complets et autorisés à bénéficier des allocations familiales a fortement augmenté, passant de 11,6 millions en avril 2016 à 12,9 millions en mai 2018, dépassant les attentes les plus optimistes ¹⁶⁸.

En somme, à travers le SPP 2015-2018, la Banque mondiale a investi de façon importante pour élargir la couverture de soins de santé à l'ensemble de la population argentine et les allocations familiales pour les enfants. Le gouvernement sud-américain a par conséquent décidé de réitérer l'expérience et a conclu un nouveau partenariat avec la Banque mondiale pour la période 2019-2022.

¹⁶⁷ *Id.* p. 53.

¹⁶⁸ *Id.* p. 54.

B. Un CPF pour encourager la dynamique

Le 25 avril 2019, Le Conseil d'administration de la Banque mondiale a approuvé un Country Partnership Framework (CPF) en Argentine jusqu'en 2022. Ce partenariat prévoit un financement annuel d'environ 1 milliard de dollars (USD) dans le secteur public et 500 millions de dollars (USD) dans le secteur privé¹⁶⁹.

Trois piliers sont au fondement de ce CPF : 1) accompagner le pays dans la création de sources de financement privé à long terme; 2) contribuer à l'amélioration de la gestion du secteur public et de l'administration des prestations de services; et 3) promouvoir des actions visant à réduire la vulnérabilité du pays au changement climatique et atténuer son empreinte environnementale globale. Pour promouvoir des sources de financement privées à long terme, le CPF prévoit renforcer le filet de sécurité sociale, afin que tous les secteurs de la société puissent bénéficier de la croissance économique. Pour atteindre cet objectif, le CPF finance la mise en place d'un système de couverture maladie universelle, afin de couvrir les soins de santé de toutes les personnes de moins de 65 ans. Avec le soutien de la Banque mondiale, les autorités argentines se sont fixées l'objectif de mieux coordonner leur action, afin de combler les lacunes de couverture de certains risques de santé spécifiques et améliorer la coordination entre les régimes d'assurance maladie contributifs et non contributifs¹⁷⁰.

Plus concrètement, le CPF contribue à réduire les écarts entre les sexes en matière de couverture sanitaire et d'accès aux services de santé, par le biais du projet « Supporting Effective Universal Health Coverage in Argentina » (P163345). La Banque mondiale travaille également avec les autorités pour instaurer un programme d'évaluation d'impact, afin d'estimer la qualité des prestations de soins de santé et de les améliorer. Enfin, elle soutient des projets qui visent à atténuer la pénurie de lits d'hôpitaux de qualité dans le pays et fournit des capitaux à un nombre sélectif d'entreprises actives dans le secteur, dans le but d'accroître l'accès aux produits et aux services de

¹⁶⁹ *World Bank*, préc., note 163.

¹⁷⁰ Argentina, Paraguay and Uruguay Country Management Unit Latin America and Caribbean Region of The World Bank, *COUNTRY PARTNERSHIP FRAMEWORK FOR THE ARGENTINE REPUBLIC FOR THE PERIOD 2019-2022*, The World Bank Group ed., Buenos Aires, World Bank, 2019, p. 22.

santé¹⁷¹. Ce projet est à l'heure où l'on se parle en cours de réalisation, et les résultats relatifs à sa progression ne seront certainement pas disponibles avant 2023.

Pour conclure, depuis 2015, la Banque mondiale a été un partenaire de choix pour aider le gouvernement argentin à réaliser des réformes structurelles majeures dans le pays. L'institution financière a investi massivement dans les programmes d'extension de la couverture universelle des soins de santé et dans les allocations octroyées aux familles ayant des enfants et adolescents.

Les résultats semblent satisfaisants, mais ces derniers ne sont pas uniquement attribuables aux investissements de la Banque mondiale, car celle-ci sollicite des partenariats avec d'autres organisations du système multilatéral. Elle travaille en étroite coordination avec le FMI dans le renforcement de la sécurité sociale et partage ses connaissances et son expertise dans la prestation de ses services techniques avec les agences des Nations Unies dans plusieurs domaines, tels que le genre, la santé, l'engagement des citoyens et la gouvernance¹⁷². Toutefois, la Banque mondiale n'a pas coopéré avec le BIT dans la mise en œuvre du SPP (2015-2018) et du CPF (2019-2022), comme le laisserait présager le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle.

C. Une influence décroissante

Si la Banque mondiale a vu son influence croître depuis 2015, celle du BIT a diminué, car d'un point de vue opérationnel, il n'a plus beaucoup d'activités en Argentine. Depuis 2016, le BIT a coopéré avec les autorités dans un seul projet qui semble aller dans le sens de la Partie II (couverture de soins de santé) de la Convention (n° 102), soit « Early childhood and sustainable development: towards a comprehensive care system ». Celui-ci est mené en collaboration avec le PNUD. L'objectif de ce programme est de soutenir le gouvernement argentin dans la mise en œuvre de la stratégie nationale de la petite enfance, en se concentrant sur le renforcement des services de garde d'enfants aux niveaux national et provincial. De grandes inégalités existent parmi les 5,2 millions d'enfants (0-6 ans) dans le pays, car près de 2,7 millions d'entre eux vivent dans la pauvreté. Des instruments innovants utilisant les nouvelles technologies ont été développés : a) des plateformes numériques de soins publics pour améliorer l'accès au système de santé; b) un

¹⁷¹ *Id.* p. 35-36.

¹⁷² *Id.* p. 40.

fonds d'investissement, soutenu par une plateforme numérique; et c) une éducation interculturelle et services de soins centrés sur la culture pour les femmes et les enfants autochtones ruraux. Ce projet prend fin en 2022, et près de 270 000 dollars (USD) y ont été investis jusqu'ici¹⁷³.

Les autres projets mis en œuvre ou en cours depuis 2016 en Argentine et soutenus par le BIT ont concerné principalement l'ODD 5 relatif à l'égalité de genre («EU-MPTF Spotlight Initiative to reduce femicide and eliminate violence against women and girls in Argentina», «Soluciones innovadoras para una recuperación del empleo inclusiva y con perspectiva de género orientada a la transición a la economía formal en Argentina», «Recuperación socioeconómica a crisis COVID-19 desde perspectiva de género») et l'ODD 8 relatif au travail décent et à la croissance économique («Desarrollo de un Plan de Formación para una inspección del trabajo moderna y eficiente en Argentina», «Offside Project: Marking the field! Improving the Capacity of Labor and Agriculture, «Trabajo Seguro Joven» ou encore «Programa de Acción Mundial sobre las y los Trabajadores Domésticos Migrantes y sus Familias») ¹⁷⁴.

Pour conclure, l'influence du BIT a grandement diminué en Argentine, car aucun PPTD n'a été conclu depuis 2015. Le gouvernement argentin a préféré se tourner vers la Banque mondiale et a conclu avec elle deux partenariats pour l'aider à mener à bien ses réformes, y compris dans le domaine social. Ce choix n'a pas fait l'unanimité parmi les mandants tripartites argentins de l'OIT, car certains d'entre eux vont jusqu'à accuser l'institution de Bretton Wood d'obstruer l'application pleine et entière des normes de sécurité sociale promues dans la Convention (n° 102) auxquelles l'Argentine a adhéré en 2016 (Voir section suivante).

2.5 Le partenariat en action

A. Un bilan mitigé

En 2019, la Commission d'experts sur l'application des conventions et recommandations (CEACR) s'est penchée sur l'application des normes des parties II, V, VII, VIII, IX et X de la

¹⁷³ International Labour Office, «ILO Development Cooperation Dashboard», 2022, en ligne: <<https://www.ilo.org/DevelopmentCooperationDashboard/#b8cufkh>>.

¹⁷⁴ *Id.*

Convention (n° 102) en Argentine et a formulé des commentaires en lien avec trois thématiques, soient 1) le montant des pensions, 2) le financement collectif et la responsabilité des États, et 3) les accidents du travail. Lorsqu'un État ratifie une convention, il doit soumettre un rapport sur la mise en œuvre pratique et législative de ladite convention. Ce rapport est par la suite examiné par la CEACR qui formule des commentaires, afin d'assister l'État vers une meilleure application. En termes diplomatiques, il s'agit d'un examen réalisé par des experts dont la notoriété est universellement reconnue en vue d'exercer une pression « douce » pour un meilleur respect du droit.

I. Révision des pensions.

La CEACR s'est penchée sur les préoccupations des organisations syndicales relativement à la modification de la formule d'indexation des prestations de sécurité sociale à long terme et des allocations familiales prévue par la loi n° 27426 de 2017, étant donné sa possible incompatibilité avec la Convention (N° 102) (art. 65 (10) et 71 (3)). Ces dernières ont prétendu que la formule d'indexation des pensions prévue avant l'adoption de cette loi variait selon les cotisations versées à l'Administration nationale de la sécurité sociale et l'évolution du niveau des salaires (le plus élevé entre l'indice de rémunération imposable de la moyenne des travailleurs stables et le niveau général de l'indice national des prix à la consommation établi par l'Institut national de statistiques et de recensement). La nouvelle formule adoptée cependant s'indexe désormais sur l'inflation. En raison de ce changement, les organisations syndicales ont allégué que le niveau des pensions baisserait d'un montant compris entre 65 et 75 millions de pesos argentins¹⁷⁵.

Selon la CEACR,

« quelle que soit la méthode d'ajustement choisie, le pouvoir d'achat des pensions [doit]être maintenu, consistant à la fois à maintenir le pouvoir d'achat des prestations en ajustant les pensions aux variations significatives du coût de la vie et à élever le niveau de vie des retraités en ajustant les retraites aux variations significatives du niveau général des revenus. »

¹⁷⁵ Commission d'application des normes de la Conférence, « Demande directe (Argentine) », 2019, en ligne : <https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4015316,102536:NO>.

La CEACR a ainsi demandé au gouvernement argentin d'expliquer la manière dont la nouvelle méthode d'indexation des pensions peut garantir la sauvegarde du pouvoir d'achat, malgré les modifications de la formule de calcul.

II. Financement collectif et responsabilité générale de l'État

La CEACR a également traité le financement collectif des régimes sociaux en Argentine. Dans le rapport qu'il a soumis, le gouvernement explique que la loi n° 27430 de 2017 prévoit une déduction à la source réalisée par les employeurs sur les salaires des employés à partir desquels sont prélevées les cotisations mensuelles. Conformément à la résolution n° 3 du secrétariat de la sécurité sociale de 2018, lue conjointement avec l'article 173 (c) de la loi n° 27430 de 2017, le montant de cette cotisation aurait dû s'élever à environ 7 000 pesos argentins en 2019 et augmenter graduellement jusqu'en 2022. Selon l'organisation syndicale CTA, cela allait entraîner une baisse de ressources pour la Caisse nationale de sécurité sociale, sachant la viabilité précaire du système des pensions, menacé notamment par la dette extérieure élevée du pays. La CEACR a alors rappelé

« que le total des cotisations d'assurance à la charge des salariés protégés ne doit pas dépasser 50 pour cent du total des ressources affectées à la protection des salariés, de leurs épouses et enfants (art. 71, par. 2 de la Convention). [Elle a ajouté] que les déductions susmentionnées, en ce qui concerne le montant des cotisations versées par les employeurs, entraînent une augmentation proportionnelle de la part des cotisations à payer par les salariés. [...] L'État membre doit prendre toutes les mesures nécessaires en vue de garantir le service des prestations attribuées en application de la présente convention et doit s'assurer que les études et calculs actuariels nécessaires concernant l'équilibre financier sont établis périodiquement et préalablement à toute modification des prestations, du taux des cotisations d'assurance ou des impôts affectés à la couverture des éventualités en question. »¹⁷⁶

La CEACR a ainsi demandé au gouvernement argentin de communiquer toutes les informations statistiques pertinentes sur le montant total des cotisations d'assurance à la charge des salariés, calculé en pourcentage des ressources totales affectées à la protection de ces derniers, de leurs épouses et de leurs enfants¹⁷⁷.

¹⁷⁶ *Id.*

¹⁷⁷ *Id.*

III. Accidents du travail

Enfin, la CEACR s'est intéressée au régime sur les accidents du travail et les maladies professionnelles. Elle a recommandé aux autorités sud-américaines de ratifier la Convention (n° 121) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles (1964) ou, au moins, la partie VI de la Convention (n° 102) pour moderniser son arsenal législatif en la matière, sachant que l'Argentine a déjà adhéré à la Convention (n° 17) et la Convention (n° 42)¹⁷⁸.

En dehors de cette dernière recommandation, les demandes directes de la CEACR ont visé principalement des éclaircissements sur des questions techniques. Malgré le ton relativement clément de la commission, certains mandants tripartites argentins ont formulé des critiques virulentes lors des séances plénières de la Conférence internationale du Travail envers le gouvernement argentin en raison du fait qu'il ait cessé de collaborer avec le BIT, préférant coopérer à la place avec les institutions de Bretton Wood, afin de recevoir du soutien technique dans l'implantation des normes de la Convention (n° 102).

B. Des critiques virulentes

Commentant les progrès de son pays en matière de sécurité sociale, le représentant argentin des travailleurs n'a pas été tendre envers le FMI et la Banque mondiale Lors des séances plénières de la Conférence internationale du Travail qui s'est tenue en 2019 :

« Ainsi, augmenter la pression par des systèmes régressifs afin de financer l'ensemble de garanties prévues peut s'avérer viable d'un point de vue financier, mais cela est socialement injuste. Il faut penser à des solutions de type accroissement de l'emploi, renforcement de la capacité contributive sur le modèle de la progressivité et association de collectifs de travail. La meilleure manière de mettre la recommandation [(n° 202)], telle qu'elle a été conçue, définitivement sur sa lancée nécessite un changement de conception de la mesure d'ajustement que le monde économique, et plus spécialement le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, veut imposer aux pays émergents comme le nôtre. »¹⁷⁹

¹⁷⁸ *Id.*

¹⁷⁹ Commission de l'application des normes de la Conférence, *COMPTE RENDU DES TRAVAUX 2019*, Bureau international du Travail ed., 108e session, Genève, Bureau international du Travail, 2019, en ligne : (consulté le 16/08/2022), Partie 5B, 11/16.

L'approche préconisée par la Banque mondiale dans le domaine de la protection sociale a fait l'objet de critiques intenses de la part de l'intervenant travailleur argentin. Celui-ci a même allégué que cette approche s'oppose aux principes et à l'esprit de la Recommandation (n° 202), laquelle complète la Convention (n° 102). Il a également accusé l'institution de Bretton Wood d'influencer le gouvernement pour s'assurer de l'équilibre budgétaire des finances de l'État au lieu de préconiser l'extension universelle des socles de protection sociale. Ce commentaire peut surprendre, car la Banque mondiale a investi des sommes importantes dans l'élargissement de la couverture des soins de santé depuis 2015 (Voir section précédente). Dans cette déclaration, le représentant travailleur semble critiquer l'approche régressive adoptée par le gouvernement argentin dans l'extension de la couverture des soins de santé. Toutefois, la Partie II de la Convention (n° 102) et la Recommandation (n° 202) ne fixent pas le niveau de soins de santé qu'il faut octroyer aux bénéficiaires. L'objectif de ces deux instruments vise au contraire à donner aux États membres un maximum de latitude dans l'implantation de ces régimes pour recueillir un haut nombre d'adhésions (Voir première partie). Par conséquent, on peut se demander si l'intervenant argentin ne critique pas indirectement l'approche promue par l'OIT, car la Banque mondiale ne fait que financer des programmes d'extension de la couverture des soins de santé dont le niveau et la qualité sont déterminés par le législateur argentin.

C. Une coopération inexistante

Pour rappel, dans le cadre de cette recherche, j'analyse l'impact du Partenariat mondial pour la protection sociale universelle sur la coopération des bureaux locaux respectifs du BIT et de la Banque mondiale en Argentine. Tel que je l'ai mentionné en introduction du présent mémoire, je me suis rendu à Buenos Aires à la rencontre des professionnels des deux organisations. J'ai soumis un questionnaire au bureau local de la Banque mondiale. Selon un fonctionnaire spécialiste en protection sociale de ce dernier, sa coopération avec le bureau local du BIT dans l'implantation de programmes en lien avec les normes des parties II, V, VII, VIII, IX ou X de la Convention (n° 102) est quasi inexistante. Le seul projet sur lequel les deux organisations ont œuvré conjointement sur le territoire argentin est la rédaction d'une note analytique sur l'emploi des jeunes en 2017. Le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle ne semble ainsi avoir eu aucun impact sur le renforcement de la collaboration des deux organisations.

Cette absence de coopération m'a également été confirmée par un fonctionnaire spécialiste en protection sociale du bureau local du BIT à Buenos Aires, à qui j'ai également soumis un questionnaire. Selon ce dernier, la coopération de son institution avec le bureau local de la Banque mondiale dans l'implantation de programmes en lien avec les normes des parties II, V, VII, VIII, IX ou X de la Convention (n° 102) est inexistante. Le fonctionnaire affirme connaître le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle, mais ajoute qu'aucune consigne ne lui a été donnée par le secrétariat du BIT pour renforcer sa coopération avec le bureau local de la Banque mondiale à Buenos Aires. Ainsi, d'un point de vue opérationnel, il semble que le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle n'ait eu aucun impact sur la collaboration entre les bureaux locaux du BIT et de la Banque mondiale en Argentine.

D'un point de vue stratégique, le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle a permis aux dirigeants respectifs du BIT et de la Banque mondiale de tenir une conférence commune pour annoncer le lancement de ce dernier, sans qu'il y ait pour autant de comité ou d'organe conjoint qui ait été formé pour traduire ce partenariat en cadre stratégique commun ou en toute autre initiative de cette ampleur.

Pour confirmer cette impression, j'ai pu recueillir par courriel le témoignage écrit d'un spécialiste en protection sociale au siège social du BIT, à Genève. Celui-ci a une grande expérience en la matière et a travaillé tant sur le terrain qu'au siège social. Selon lui, les relations entre l'OIT et la Banque mondiale en matière de sécurité sociale n'ont jamais été bonnes. Au contraire, pendant des décennies, les deux organisations ont eu des positions contradictoires. Jusqu'à présent, la Banque mondiale a encouragé la privatisation des retraites et de la sécurité sociale en général. Dans les années 90, lorsque la Banque mondiale a aidé de nombreux pays à privatiser leurs systèmes de pension, dont l'Argentine, les débats entre les deux institutions ont été intenses. Selon ce fonctionnaire, le modèle proposé par la Banque mondiale éloigne les pays de la conformité à la Convention (n° 102) et, en général, de la vision globale de l'OIT. Ces débats ont duré des décennies et se poursuivent aujourd'hui, mais sans écho public.

Selon ce spécialiste, la création du Partenariat mondial pour la protection sociale universelle répondait à une stratégie visant à aligner davantage les institutions sur l'objectif d'universalisation,

mais cela n'a pas impliqué de travaux conjoints au niveau national, à l'exception de la production d'une série de mémoires présentant les expériences des pays en matière d'universalité. L'approche de la Banque mondiale est celle des filets de sécurité, qui sont des programmes d'aide sociale axés sur les pauvres, contrairement à la vision de l'universalisme de l'OIT, fondée sur les droits. Il conclut que cette "alliance" avec la Banque mondiale n'a pas très bien fonctionné, en particulier récemment, depuis environ trois ans, lorsque la Banque mondiale a réintégré l'ancienne équipe de personnes qui travaillaient sur la protection sociale dans les années 1990, qui vient avec une approche d'individualisme de marché, et a peu d'intérêt à avoir une véritable alliance avec l'OIT.

En conclusion, le spécialiste observe que les relations avec la Banque mondiale en matière de sécurité sociale sont loin d'être bonnes. La contribution de la Banque mondiale avec l'Argentine sur les pensions « a sa part d'histoire noire » qui n'est pas documentée. En fait, il ne se souvient pas d'un développement conjoint récent en Argentine avec la Banque mondiale.

En somme, le partenariat conclu entre l'OIT et la Banque mondiale en 2016 ne semble pas avoir rapproché les deux organisations autant que leurs dirigeants semblaient le réclamer. Grâce aux témoignages que j'ai pu recueillir autant sur le terrain qu'au siège social du BIT, j'ai pu observer que cette coopération est inexistante en Argentine, du moins dans l'implantation des programmes de sécurité sociale en vertu de la Convention (n° 102). Malgré les bonnes intentions affichées de la Banque mondiale, certains demeurent encore méfiants à l'égard de cette institution, à l'image des représentants tripartites argentins de l'OIT et du spécialiste en sécurité sociale qui travaille au siège social du BIT que j'ai interrogés, lesquels considèrent que la Banque mondiale exhorte le gouvernement argentin par l'approche régressive qu'elle propose à ne pas se conformer aux normes de la Convention (n° 102).

De mon point de vue, cette conclusion me semble radicale, car même si la Banque mondiale a gardé l'expression "filet de protection sociale" dans sa Stratégie pour la protection sociale et l'emploi 2012-2022, elle semble avoir changé d'approche, et plus particulièrement en Argentine, car elle finance depuis 2015 des programmes de protection sociale dont l'objectif vise à permettre à tous les Argentins de jouir de leur droit de bénéficier d'une couverture de santé universelle et aux familles d'enfants de recevoir des allocations.

CONCLUSION

L'OIT et la Banque mondiale se livrent une compétition sans merci depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale pour étendre leur influence. Longtemps, l'OIT a été exclue des débats économiques internationaux en raison de son approche basée sur la justice sociale et sa composition tripartite. La Banque mondiale, quant à elle, a toujours joui d'une présomption de légitimité dans les sphères économiques, ce qui explique son influence auprès de la communauté internationale. Dans le domaine de la protection sociale, l'approche promue par cette institution financière, basée sur la gestion des risques sociaux des investissements et non pas sur l'extension des régimes de protection sociale, a fait l'objet de plusieurs critiques au début des années 90. Lors du sommet de Copenhague en 1995, l'Assemblée générale des Nations Unies a appelé les agences onusiennes et les institutions de Bretton Wood à œuvrer en faveur d'une meilleure coopération et à lier les objectifs de la justice sociale et de la croissance économique.

Profitant de ce contexte, un homme providentiel est arrivé à la tête du secrétariat général du BIT en 1998, à savoir l'ancien diplomate chilien, Juan Somavia. Celui-ci a voulu remettre l'OIT au cœur des préoccupations économiques et sociales internationales. Il a lancé un concept novateur qui a permis de relier les objectifs de justice sociale et de croissance économique. L'Agenda du travail décent prétend qu'une croissance économique viable ne peut être atteinte sans justice sociale. Malgré un premier échec, dans lequel l'OIT n'a pas réussi à faire de l'Agenda du travail décent un objectif du millénaire pour le développement, le BIT a rebondi au début des années 2000 et a mis en place en 2004 une Commission sur la dimension sociale de la mondialisation. Le rapport de cette commission a appelé le monde entier à prendre conscience de l'exclusion sociale d'une vaste partie de la population de la planète du processus de mondialisation.

Quelques années plus tard, grâce à une campagne d'influence remarquablement orchestrée par Juan Somavia, le BIT a réussi à faire d'un autre concept ayant émergé à la suite du rapport de la Commission sur la dimension sociale de la mondialisation, à savoir celui de socles de protection sociale, un objectif du G20, le forum regroupant les vingt plus grandes puissances économiques de la planète. Cet engagement politique a incité les organisations internationales à partir de 2012 à organiser plusieurs réunions rassemblant des institutions internationales de toute nature autour de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale.

En 2015, les États membres des Nations Unies ont adopté le Programme de développement durable à l'horizon 2030, programme dont l'objectif vise à remplacer les objectifs du millénaire pour le développement. L'OIT a réussi à faire du travail décent l'un des 17 objectifs du nouveau programme (ODD 8). Ce dernier prévoit une cible (1.3) dédiée à l'implantation d'une couverture universelle de protection sociale.

Pour aider leurs pays membres à atteindre cette cible, l'OIT et la Banque mondiale ont conclu un partenariat afin de consolider leur coopération, conformément à l'objectif 17 du Programme de développement durable à l'horizon 2030 : le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle.

Dans le cadre de mon projet d'étude, je devais déterminer si ce partenariat a réellement changé la nature de la coopération entre l'OIT et la Banque mondiale dans la planification et la mise en œuvre des projets d'extension de la couverture de sécurité sociale. Pour cela, j'ai réalisé une étude de cas et choisi un pays membre des deux organisations, soit l'Argentine, pays ayant adhéré aux parties II, V, VII, VIII, IX et X de la Convention (n° 102), convention phare de l'OIT en matière de sécurité sociale.

Mon hypothèse est que, malgré les bonnes intentions affichées, le Partenariat mondial pour la protection sociale universelle n'a pas renforcé la coopération entre les deux organisations, en raison notamment des luttes d'influence idéologique. Cette hypothèse s'est confirmée, car j'ai eu la chance de soumettre des questionnaires aux fonctionnaires des bureaux locaux respectifs du BIT et de la Banque mondiale en Argentine. Ces derniers m'ont confirmé que leur coopération est quasi inexistante, sachant que le seul projet sur lequel les deux organisations ont œuvré conjointement en Argentine est la rédaction d'une note analytique sur l'emploi des jeunes en 2017, et que leur connaissance du partenariat est limitée. Pourtant, le secrétaire général du BIT comme le directeur général de la Banque mondiale ont rappelé lors de la présentation du partenariat qu'il est primordial pour l'extension universelle des couvertures de sécurité sociale que les deux organisations unissent leurs forces. Cette volonté semble ne pas s'être concrétisée sur le terrain, et cela questionne sur la capacité des directions des deux organisations de mettre en œuvre d'un point de vue opérationnel les partenariats qu'elles concluent.

Au niveau stratégique, cette coopération semble également être quasi inexistante. Selon le témoignage écrit du spécialiste en protection sociale travaillant au siège social du BIT que j'ai interrogé, les relations entre l'OIT et la Banque mondiale en matière de protection sociale n'ont jamais été bonnes. Celui-ci va même jusqu'à affirmer que le modèle proposé par la Banque mondiale éloigne les pays de la conformité à la Convention (n° 102) et, de façon générale, de la vision globale de l'OIT.

En dehors de son budget régulier, les projets du BIT sont financés par des donateurs extérieurs. La Banque mondiale en est un. Pour la période 2020-2022, la Banque mondiale a injecté 4,22 millions de dollars (USD) dans les projets du BIT. Peu d'argent a été investi dans le domaine de la protection sociale, car entre 2012 et 2022, seuls 359 000 dollars (USD) ont été investis dans un projet de sécurité sociale au Ghana¹⁸⁰. Il semble regrettable que les deux organisations ne coopèrent pas davantage, d'autant plus que la Banque mondiale a adopté depuis 2012 une stratégie dans le domaine de la protection sociale compatible en apparence avec celle du socle de protection sociale. D'ailleurs, dans les deux programmes d'aide implantés par la Banque mondiale en Argentine depuis 2015, les investissements réalisés dans l'extension de la couverture de sécurité sociale semblent aller dans le sens des normes des parties II et VII de la Convention (n° 102). Toutefois, cette volonté de changement d'approche ne fait pas l'unanimité auprès de certains spécialistes en protection sociale du BIT et des mandants tripartites argentins de l'OIT, qui accusent l'institution de Bretton Wood de financer des projets qui vont à l'encontre des normes de protection sociale de l'OIT, en diminuant le niveau de couverture prévue.

De mon point de vue, cette prise de position me semble radicale, car même si la Banque mondiale a massivement financé des programmes possiblement contradictoires avec les normes de la Convention (n° 102) depuis les années 90, et notamment dans les régimes de retraite par capitalisation, celle-ci semble avoir changé d'approche depuis 2012, avec l'adoption de sa Stratégie pour la protection sociale et l'emploi 2012-2022. Ses investissements importants dans le programme d'extension de la couverture de santé universelle en Argentine me semblent aller dans ce sens. Que cela soit insuffisant, c'est possible, mais il me semble que de tels investissements

¹⁸⁰ International Labour Office, « ILO Development Cooperation Dashboard », 2022, en ligne: <<https://www.ilo.org/DevelopmentCooperationDashboard/#b8cufkh>>.

peuvent contribuer à faire bouger les choses dans la direction souhaitée. Cette conclusion est d'autant plus vraie si la Banque mondiale utilise comme indicateurs les normes internationales du travail pertinentes ainsi que les conclusions des organes de contrôle de l'OIT.

Ce qui est frappant et regrettable dans cette étude, c'est que deux organisations internationales poursuivant des objectifs communs peuvent œuvrer dans le même pays, mais promouvoir des normes et des programmes qui peuvent être contradictoires. La responsabilité d'intégrer des normes d'une convention quelconque dans un pays incombe à son gouvernement. L'OIT est l'organisation internationale responsable de proposer des normes en lien avec le droit du travail et la sécurité sociale. La Banque mondiale a le mandat de contribuer à mettre fin à la pauvreté dans le monde, mais n'est qu'une banque destinée à financer des programmes pour permettre à ses pays créditeurs de remplir leurs engagements en vertu des conventions auxquelles ils adhèrent. Il me semble difficilement acceptable que la Banque mondiale puisse proposer une approche en protection sociale qui aille à l'opposé des normes internationales négociées par les États du monde entier dans le cadre de forums multilatéraux comme l'OIT. Si je prends le cas de l'Argentine, ce pays a adhéré à certaines parties de la Convention (n° 102) en 2016. C'est la volonté de cet État d'intégrer les normes de cet instrument international dans son appareil législatif. La Banque mondiale pourrait proposer à l'Argentine une aide financière pour atteindre les objectifs que renferme cette convention, mais ne devrait guère substituer son approche à celle de la convention à laquelle a adhéré le pays en question.

Si je reviens à l'impact du Partenariat mondial pour la protection sociale universelle en Argentine, j'arrive à la conclusion qu'il est quasi inexistant. Toutefois, je ne sais pas si la coopération entre les deux organisations est d'une autre nature dans les autres pays dans lesquels les deux institutions opèrent. Pour qu'il y ait une coopération efficace, je recommanderai qu'il y ait un conseil de sécurité sociale qui soit créé dans chacun des pays désireux implanter dans leur appareil législatif des normes de sécurité sociale comme celles de la Convention (n° 102). Ce Conseil pourrait être constitué de représentants tripartites du pays concerné et de représentants de toutes les organisations internationales ayant un mandat constitutif en lien avec la sécurité sociale œuvrant dans ledit pays. Ce conseil aurait comme objectif d'établir un cadre stratégique global en matière de sécurité sociale qui serait débattu par tous les participants. Le plan stratégique déterminerait de

façon claire le rôle et les contributions de chacune des organisations. Par exemple, si je m'intéresse à ceux de l'OIT et de la Banque mondiale, l'OIT énonce les normes auxquelles le pays adhère et explique la démarche à suivre pour y parvenir, et la Banque mondiale finance. En cas de désaccords, le gouvernement arbitre, à la lumière notamment des commentaires faits par les organes de contrôle de l'OIT dont la CEACR fait partie. Cela me semble être la façon la plus efficace pour ne pas gaspiller les financements et assurer une action coordonnée. Cette méthode devrait être essayée et son efficacité évaluée. Cela pourrait faire l'objet d'un projet pilote à l'initiative des deux organisations.

BIBLIOGRAPHIE

Argentina, Paraguay and Uruguay Country Management Unit of the World Bank, *COMPLETION AND LEARNING REVIEW OF THE COUNTRY PARTNERSHIP STRATEGY FOR THE ARGENTINE REPUBLIC FOR THE PERIOD 2015-2018*, World Bank Group ed., Buenos Aires, World Bank, 2019.

Argentina, Paraguay and Uruguay Country Management Unit Latin America and Caribbean Region of The World Bank, *COUNTRY PARTNERSHIP FRAMEWORK FOR THE ARGENTINE REPUBLIC FOR THE PERIOD FY19-FY22*, The World Bank Group ed., Buenos Aires, World Bank, 2019.

Arnaud Lavorel, « Présidence française du G20 : Nicolas Sarkozy plaide pour un « socle de protection sociale universel » », *AEF info*, 24 janvier 2011 (site web).

Assemblée générale des Nations Unies, *Rapport du Comité plénier spécial de la vingt-quatrième session de l'Assemblée générale*, UN Library ed., vingt-quatrième session, New York, Nations Unies, 2000.

Assemblée générale des Nations Unies, « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », 2015, en ligne : <https://www.canada.ca/fr/emploi-developpement-social/programmes/programme-2030.html>.

Auriane Guilbaud, Marieke Louis, Quentin Deforge et Benjamin Lemoine, *L'Assemblée et la gouvernance économique et sociale. une marginalisation inéluctable?*, Guillaume Devin et al ed., coll. « Presses de Sciences Po », Paris, Cairn.info, 2020, p. 241-261, en ligne : (consulté le 17/08/2022).

Bob Deacon, *Le rôle des socles nationaux de protection sociale dans l'extension de la sécurité sociale à tous. Socle de protection sociale et gouvernance sociale mondiale: vers des synergies politiques et une coopération entre les organisations internationales*, Université de Sheffield ed., vol. 66, n° 3-4, Sheffield, Revue internationale de sécurité sociale, 2013.

Bureau international du Travail, *2e réunion technique inter-agences de l'initiative sur le socle de protection sociale*, Bureau international du travail ed., Genève, Bureau international du travail, 22-23 novembre 2011.

Bureau international du Travail, *Libéralisation des échanges et emploi*, Bureau international du travail ed., Genève, Bureau international du travail, novembre 2001.

Bureau international du Travail et Organisation de coopération et de développement économique, *Vers des socles nationaux de protection sociale (Note de politique générale pour la Réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20)*, Bureau international du travail ed., Paris, Bureau international du Travail, 26-27 septembre 2011.

Commission d'application des normes de la Conférence, *COMPTE RENDU DES TRAVAUX 2019*, Bureau international du Travail ed., 108e session, Genève, Bureau international du Travail, 2019, en ligne : (consulté le 16/08/2022).

Commission d'application des normes de la Conférence, « Demande directe (Argentine) », 2019, en ligne : https://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID,P13100_COUNTRY_ID:4015316,102536:NO.

Commission d'application des normes de la Conférence, *Extraits du compte rendu des travaux*, Bureau international du travail ed., 105e session, Genève, Bureau international du travail, 2019, en ligne : (consulté le 16/08/2022).

Commission des affaires sociales (cénat de France), « Le système de protection sociale en Argentine : reconstruire après la crise », 2022, en ligne : <<https://www.senat.fr/rap/r06-305/r06-30515.html>>.

Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, *Une mondialisation juste: créer des opportunités pour tous*, Bureau international du Travail ed., Genève, Bureau international du Travail, 2004.

Commission pour la discussion récurrente sur l'objectif stratégique de la protection sociale, *Compte rendu provisoire: Rapport de la Commission pour la discussion récurrente sur l'objectif stratégique de la protection sociale*, Bureau international du travail ed., 100e session, Genève, Bureau international du travail, 2011.

Confédération syndicale internationale, *Résolution: Elargir la protection sociale et garantir une bonne santé et sécurité au travail*, Confédération syndicale internationale ed., 2e Congrès mondial, Vancouver, Confédération syndicale internationale, 21-25 juin 2010.

Conférence Europe-Asie, « Greater well-being and more dignity for all citizens, Communiqué final du 8E Conférence Europe-Asie », 4-5 octobre 2010, en ligne : <www.asem8.be/official-documents>.

Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, *Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation Internationale du Travail (Déclaration de Philadelphie)*, Bureau international du travail ed., vingt-sixième session, Philadelphie, 10 mai 1944.

Conférence internationale du Travail, *La sécurité sociale pour tous: mettre en place des socles de protection sociale et des systèmes complets de sécurité sociale*, Bureau international du Travail ed., Genève, Bureau international du Travail, 2012.

Conférence internationale du Travail, *Surmonter la crise : un Pacte mondial pour l'emploi*, Bureau international du travail ed., 98^E session, Genève, Bureau international du travail, 2009.

Conseil des chefs de secrétariat des Nations Unies, *Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale. Initiative 6 du CCS sur la crise économique et financière mondiale et son impact sur le fonctionnement du système des Nations Unies*, UN Library ed., New York, Nations Unies, 2009.

Emilia E Roca, *Extension of the Universal Family Allowance. The Universal Child Allowance*, Ministry of Labour, Employment and Social Security ed., vol. 18, Buenos Aires, Successful Social Protection Floor Experiences, 2011.

European Commission, « The measurement of extreme poverty in the European Union », 2011, en ligne: <<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=64628dangId=en>>.

Eurostat, « ESSPROS Manual - The European System of integrated Social Protection Statistics », 2011, en ligne: <<https://www.tarifdouanier.eu/info/abbreviations/2541>>.

Evaluation Independent Group, *Social Safety Nets: An Evaluation of World Bank Support 2000-2010*, The World Bank Group ed., Washington, World Bank, 2011.

Fabio Bertranou and Luis Casanova, *Labour institutions and labour market performance in Argentina*, International Labour Office in Argentina ed., Buenos Aires, International Labour Office, 2016.

Fabio Bertranou, Oscar Cetrângolo, Luis Casanova, Alejandra Beccaria and Jule Folgar, *PERFORMANCE OF SOCIAL PROTECTION IN ARGENTINA: ASSESSMENT OF TWO DECADES OF REFORMS*, International Labour Office in Argentina ed., Buenos Aires, International Labour Office, 2016.

Fonds monétaire international, « adresse du Directeur général du FMI à l'Autorité monétaire de Singapour », 1er février 2011, en ligne : <http://www.imf.org/external/np/speeches/2011/020111.htm>.

Fonds monétaire international et Bureau international du Travail, *Conclusions de la Conférence conjointe de l'OIT-FMI en coopération avec le bureau du premier ministre de Norvège*, Bureau international du travail ed., Oslo, Bureau international du travail, 13 septembre 2010.

G20, « Communiqué (Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du G20), Cannes », 4 novembre 2011, en ligne : <http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-cannes-communique-111104-fr.html>.

G20, « Conclusions (Réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20) », 26-27 septembre 2011, en ligne : http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/WCMS_164273/lang-fr/index.htm.

G20, « Conclusions (Réunion des ministres du Travail et de l'Emploi du G20) », 17-18 mai 2012, en ligne : http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/WCMS_164273/lang-fr/index.htm.

G20 Development Working Group, *Interagency Coordination on Social Protection (Note submitted during the second meeting of the G20 Development working group)*, G20 ed., Séoul, G20 Development Working Group, 19-20 Marsh 2012.

G20 Development Working Group, « Progress report of the Development Working Group », 2012, en ligne : http://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2012/pdfs/pr_dwg_e.pdf.

G20 Development Working Group, *Proposal for a G20 knowledge sharing platform on social protection*, G20 ed., New York, G20 Development Working Group, 15 Marsh 2012.

Gouvernement du Canada, « Programme de développement durable à l'horizon 2030 », 2018, en ligne : https://www.international.gc.ca/world-monde/issues_developpement-enjeux_developpement/priorities-priorites/agenda-programme.aspx?lang=fra.

Groupe consultatif sur le socle de protection sociale, *Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive*, Bureau international du travail ed., Genève, Bureau international du Travail, 2011.

Groupe de la banque mondiale, « Organisation », 2022, en ligne : <https://www.banquemondiale.org/fr/about/leadership>.

Helmut Schwarzer, Lou Tessier et Sarah Gammage, *Coordination institutionnelle et socles de protection sociale. Expériences en Amérique latine : Argentine, Brésil, Chili, Mexique, Uruguay*, Bureau international du Travail ed., Première édition, n°40, Genève, Bureau international du Travail, 2014.

Hervé De Villeroché et Cécile Pot, « L'atteinte des Objectifs de développement durable : les solutions proposées par la Banque mondiale », 2017, vol. N° 88, *Annales des Mines* (Série 4), pp 7 -9.

High-Level Political Forum, « Four years of Voluntary National Reviews (VNRs): What have we learned on implementing the SDGs? », 2019, en ligne: <<https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2019#inputs>, p.19>.

High-Level Political Forum, *The global financial crisis and its impact on the work of the UN system (CEB issue paper)*, UN Library ed., New York, United Nations, 2009.

International Labour Office, *1st Social Protection Inter-Agency Cooperation Board meeting*, International Labour Office ed., New York, International Labour Office, 2-3 juillet 2012.

International Labour Office, « ILO Development Cooperation Dashboard », 2022, en ligne: <<https://www.ilo.org/DevelopmentCooperationDashboard/#b8cufkh>>.

International Labour Office, *Strategies for the implementation of social protection floors. A knowledge sharing platform and a mechanism to improve Inter-Agency Coordination (Non-paper, for discussion and consultation)*, International Labour Office ed., Genève, International Labour Office, 2011.

International Labour Office and UNDP, *Inclusive and resilient development. The role of social protection (paper prepared by ILO and UNDP for the G20 Development Working Group)*, International Labour Office ed., Geneva, International Labour Office, 2011.

International Labour Office and World Bank, « A SHARED MISSION FOR UNIVERSAL SOCIAL PROTECTION », 2016, en ligne: <<https://www.social-protection.org/gimi/gess/NewYork.action?id=34>>.

Marieke Louis, *Le parent pauvre de la gouvernance économique mondiale? L'OIT face aux crises de 1929 et de 2008*, La Découverte ed., coll. « Le Mouvement Social », Paris, Cairn.info, 2018, pp. 45-59.

Ministerio de trabajo, empleo y seguridad social,” «Protección y seguridad social en Argentina: Resultados de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social 2011 », 2014, en ligne : <<https://www.argentina.gob.ar/trabajo>>.

Ministerio de trabajo, empleo y seguridad social, « Trabajo y empleo en el Bicentenario: cambio en la dinámica del empleo y la protección social para la inclusión », 2010, en ligne : <<https://www.argentina.gob.ar/trabajo>>.

Oficina internacional del trabajo, *Programa de trabajo decente por país Argentina 2004 - 2007*, Oficina internacional del trabajo ed., Primera edición, Buenos Aires, Oficina internacional del trabajo, 2004.

Oficina internacional del trabajo, *Programa de trabajo decente por país Argentina 2008 - 2011*, Oficina internacional del trabajo ed., Primera edición, Buenos Aires, Oficina internacional del trabajo, 2009.

Oficina internacional del trabajo, *Programa de trabajo decente por país Argentina 2012 - 2015*, Oficina internacional del trabajo ed., Primera edición, Buenos Aires, Oficina internacional del trabajo, 2013.

Oficina internacional del trabajo en Argentina, « Programas y proyectos », 2012-2022, en ligne : <<https://www.ilo.org/buenosaires/programas-y-proyectos/lang--es/index.htm>>.

Organisation des Nations Unies, « Charte des Nations unies », 1945, en ligne : <<https://www.un.org/fr/about-us/un-charter>>.

Organisation des Nations Unies, « Déclaration de Copenhague », 1995, en ligne : <<https://www.espace-ethique.org/ressources/charte-declaration-position/declaration-de-copenhague>>.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, « Déclaration de Colombo », 20-22 février 2011, en ligne : <<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001914/191402e.pdf>>.

Organisation internationale du Travail, « Argentine: Le travail décent constitue un objectif de développement », 2004, en ligne : <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/features/WCMS_075432/lang--fr/index.htm>.

Organisation internationale du Travail, « Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952 », 1996-2022, en ligne : <https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_206115/lang--fr/index.htm>.

Organisation internationale du Travail, « La Banque mondiale et l'OIT donnent une nouvelle impulsion à la protection sociale universelle », 2016, en ligne : <<https://www.banquemondiale.org/fr/news/press-release/2016/09/21/world-bank-ilo-announce-new-push-for-universal-social-protection>>.

Organisation internationale du Travail, « La banque mondiale et l'OIT lancent un Partenariat mondial pour la protection sociale universelle », 19 septembre 2016, en ligne : <https://www.ilo.org/global/topics/sdg-2030/latest/WCMS_525526/lang--fr/index.htm>.

Organisation internationale du Travail, « Programme par pays pour le travail décent: L'Argentine s'engage pour le travail décent », 2008, en ligne : <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_098080/lang--fr/index.htm>.

Organisation internationale du Travail, « Rapport sur la protection sociale dans le monde 2017-2019: Selon l'OIT, 4 milliards de personnes dans le monde sont sans protection sociale », 2019, en ligne : <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_602880/lang--fr/index.htm>.

Organisation internationale du Travail, « recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale », 2012, 2012-2022, en ligne : <[https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_206135/lang--fr/index.htm#:~:text=Partager%20ce%20contenu,.La%20recommandation%20\(n%C2%B0%20202\)%20sur%20les%20socles%20de%20protection,protection%20sociale%20accessibles%20%C3%A0%20toutes](https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_206135/lang--fr/index.htm#:~:text=Partager%20ce%20contenu,.La%20recommandation%20(n%C2%B0%20202)%20sur%20les%20socles%20de%20protection,protection%20sociale%20accessibles%20%C3%A0%20toutes)>.

Secrétaire général des Nations Unies, *Nous, les peuples : le rôle des Nations Unies au XXIe siècle*, UN Library ed., New York, Nations Unies, 2000.

UNICEF, *Integrated social protection systems. Enhancing equity for children (Social protection strategic framework, Chapter 4)*, UN Library ed., New York, UNICEF, 2012.

United Nations General Assembly, *Resolution on integrated and coordinated implementation of and follow-up to the outcomes of the major United Nations conferences and summits in the economic, social and related fields, Follow-up to the outcome of the Millennium Summit (A/RES/65/1)*, UN Library ed., New York, United Nations, 2010.

United Nations System Task Force on the Post-2015 UN Development Agenda, *Social protection: A development priority in the post-2015 UN development agenda*, UN Library ed., New York, United Nations, 2012.

World Bank, « Argentina and World Bank Group Agree to Promote Inclusive and Sustainable Growth », 2019, en ligne: <<https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/04/25/argentina-inclusive-sustainable-growth>>.

World Bank, « Country Engagement », 2018, en ligne: <<https://www.worldbank.org/en/projects-operations/country-strategies>>.

World Bank, *Resilience, equity and opportunity: The World Bank's social protection and labour strategy 2012-2022*, The World Bank Group ed., Washington, World Bank, 2012.

World Bank, International Labour Office and all, *Universal Social Protection Country Cases : Global Partnership for Universal Social Protection USP 2030*, International Labour Office ed., New York, International Labour Office, 2016.

World Bank and International Labour Organization, « The World Bank Group and ILO Universal Social Protection Initiative (Concept note) », 2016, en ligne: <https://www.ilo.org/global/topics/social-security/WCMS_378991/lang--en/index.htm>.

World Bank and International Labour Organization, *Universal Social Protection Country Cases: Global Partnership for Universal Social Protection*, International Labour Office ed., New York, International Labour Office, 2017.

ANNEXE 1

Survey for the World Bank Group Office in Buenos Aires

Presentation of the project

In this research project, I analyze the impact of the Global Partnership for Universal Social Protection concluded by the International Labour Organization and the World Bank Group in 2016. The purpose of my research consists of determining the impact that this Partnership has had on the collaboration between the two organizations for helping Argentina to implement social protection norms embodied in Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102) of the International Labour Organization. I study the case of Argentina, a country that ratified this Convention in 2016.

In 2016, the International Labour Organization and the World Bank Group have concluded the Global Partnership for Universal Social Protection, a partnership aiming at helping their member countries to implement social protection norms, as Convention C102 of the International Labour Organization.

This survey may help me to assess the impact of the Global Partnership for Universal Social Protection on the collaboration between the International Labour Office and the World Bank Group in the implementation of Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102) of the International Labour Organization, in Argentina. Answering this survey should take between 20 and 30 minutes. You can send me back the survey by email at the following address: Juba.Sahrane@usherbrooke.ca

If you have any question, you can contact me:

Juba Sahrane

Phone: +1 514 238-4269

Email: Juba.Sahrane@usherbrooke.ca

Questions

1. In few lines, can you explain what are your activities related to social protection in Argentina?

2. Do you collaborate with the International Labour Office unit in Argentina? If yes, can you tell us what does this collaboration consist of?
3. Since 2015, the World Bank Group has concluded two Country Partnership Frameworks (CPF) with the Argentinian government (2015-2018 and 2019-2022). In few lines, can you tell us how much programs are developed? How do you do to identify the areas of development and priority objectives, and more particularly on social protection?
4. Have international social security standards issued from International Labour Organization norms served as a reference in the preparation and implementation of the two CPF implemented since 2015? If yes, can you tell us how such norms are considered and integrated in your CPF?
5. Do you know the Global Partnership for Universal Social Protection concluded between the International Labour Organization and the World Bank Group in 2016?
6. If you answered yes to the previous question, can you tell us in few words which impact has this Partnership had on your collaboration with the International Labour Office unit in the preparation and implementation of your two CPF in Argentina since 2016, date during which the Partnership has been concluded?
7. To follow up the previous question, how do you judge the impact of this Partnership on your collaboration with the International Labour office unit in the area of social protection in Argentina? Has it improved or deteriorated? And why?
8. Do you have any recommendations for improving collaboration between the World Bank Group and the International Labour office unit to implement universal social protection in Argentina? If yes, can you indicate them?

Information on the respondent

Last name:

First name:

Organization: World Bank Group

Unit and function in the organization:

Experience (years' number) in the field of social protection:

ANNEXE 2

Survey for the International Labour Office in Buenos Aires

Presentation of the project

In this research project, I analyze the impact of the Global Partnership for Universal Social Protection concluded by the International Labour Organization and the World Bank Group in 2016. The purpose of my research consists of determining the impact that this Partnership has had on the collaboration between the two organizations for helping Argentina to implement social protection norms embodied in Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102) of the International Labour Organization. I study the case of Argentina, a country that ratified this Convention in 2016.

In 2016, the International Labour Organization and the World Bank Group have concluded the Global Partnership for Universal Social Protection, a partnership aiming at helping their member countries to implement social protection norms, as Convention C102 of the International Labour Organization.

This survey may help me to assess the impact of the Global Partnership for Universal Social Protection on the collaboration between the International Labour Office and the World Bank Group in the implementation of Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102) of the International Labour Organization, in Argentina. Answering this survey should take between 20 and 30 minutes. You can send me back the survey by email at the following address: Juba.Sahrane@usherbrooke.ca

If you have any question, you can contact me:

Juba Sahrane

Student in law at the Université de Sherbrooke, Canada

Phone: XXXXXXXXXXXXX

Email: XXXXXXXXXXXXX

Questions

1. In few lines, can you explain what are your activities related to social protection in Argentina, and more particularly related to norms embodied in Social Security (Minimum Standards) Convention (No. 102) of the International Labour Organization?

2. The International Labour Office has not concluded a Decent Work Country Program in Argentina since 2015. Can you explain why?
3. Do you collaborate with the social protection units of the World Bank Group to implement social protection norms embodied in Social Security (Minimum Standards) Convention (No. 102) of the International Labour Organization, in Argentina? If yes, can you tell us what does this collaboration consist of?
4. Since 2015, the World Bank Group has concluded two Country Partnership Frameworks (CPF) with the Argentinian government (2015-2018 and 2019-2022). Has your unit been consulted during the preparation of these programs? If yes, can you tell us what did these consultations consist of?
5. Do you know the Global Partnership for Universal Social Protection concluded between the International Labour Organization and the World Bank Group in 2016?
6. If you answered yes to the previous question, can you tell us in few words which impact has this Partnership had on your collaboration with the World Bank Group in the implementation of social protection norms, embodied in particular by Social Security (Minimum Standards) Convention (No. 102), of the International Labour Organization, ratified by Argentina in 2016?
7. Do you have any recommendations to improve the cooperation between the World Bank Group and the International Labour Office in the area of social protection in Argentina? If yes, can you indicate them?

Information on the respondent

Last name:

First name:

Organization: International Labor Office

Function in the organization:

Experience (years' number) in the area of social protection:

ANNEXE 3

Survey for the International Labour Office in Geneva

Presentation of the project

In this research project, I analyze the impact of the Global Partnership for Universal Social Protection concluded by the International Labour Organization and the World Bank Group in 2016. The purpose of my research consists of determining the impact that this Partnership has had on the collaboration between the two organizations for helping Argentina to implement social protection norms embodied in Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102) of the International Labour Organization. I study the case of Argentina, a country that ratified this Convention in 2016.

This survey may help me to assess the impact of the Global Partnership for Universal Social Protection on the collaboration between the International Labour Office and the World Bank Group in the implementation of Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102) of the International Labour Organization, in Argentina. Answering this survey should take between 20 and 30 minutes. You can send me back the survey by email at the following address: Juba.Sahrane@usherbrooke.ca

If you have any question, you can contact me:

Juba Sahrane

Student in law at the Université de Sherbrooke, Canada

Phone: XXXXXXXXXXXX

Email: XXXXXXXXXXXXXX

Questions

1. Are you aware of any units within the ILO collaborating with the social protection units of the World Bank Group to implement social protection norms embodied in Social Security (Minimum Standards) Convention (No. 102) of the International Labour Organization? If yes, can you tell us what does this collaboration consist of?
2. Do you know the Global Partnership for Universal Social Protection concluded between the International Labour Organization and the World Bank Group in 2016?
3. Are you aware of any examples where this Partnership was used and the impact it had (country level)?
4. At the strategic level, what impact has the Partnership had on the planning of social protection programs of the International Labour Organization, and more particularly for those related to the implementation of Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102) norms?
5. Six years after its conclusion, has the Partnership influenced the social protection strategic vision of the International Labor Office?? Why?
6. Do you have any recommendations to improve the cooperation between the World Bank Group and the International Labour Office in the area of social protection? If yes, can you indicate them? Is a Partnership such as the one already signed a good instrument?

Information on the respondent

Last name:

First name:

Organization: International Labor Office

Function in the organization:

Experience (years' number) in the area of social protection:

ANNEXE 4

Consent for Participation

I volunteer to participate in a master's degree research project conducted by Mr. Juba Sahrane from Université de Sherbrooke and supervised by Dr. Anne Marie La Rosa, Professor at Université de Sherbrooke. I understand that the project is designed to gather information about academic work of faculty on campus.

1. My participation in this project is voluntary. I understand that I will not be paid for my participation. I may withdraw and discontinue participation at any time without penalty.

2. By answering this survey, I accept that the information I supply may be used in the research project. My personal data will not be mentioned in the thesis. When my answers are invoked, it will be mentioned that they come from authorities in charge of social protection of the local office of my organization in Buenos Aires. To identify my answers, the pseudonym «the unit in charge of social protection» will be used. My personal data will not appear in the thesis. The personal data I provide will be saved in an electronic file secured by a password and will be completely deleted five years after the publication of the thesis.

3. Participation involves answering a survey submitted by researcher from University of Sherbrooke. To complete the survey will last approximately 20 -30 minutes.

4. I acknowledge that my responses to this questionnaire may have certain advantages and disadvantages. They could help to advance the science in the field of coordination of social protection programs between international organizations, pursuant to the commitments made by United Nations Member States in 2015, in the 2030 Agenda for Sustainable Development Goals. However, I also remain aware that the information I will provide in the context of this questionnaire could strain relationship between the two organizations that make the subject of this study. I undertake to take all the necessary measures to prevent this.

5. I understand that the Research Ethics Board of the Université de Sherbrooke (CÉR Lettres et sciences humaines) approved this research and is responsible for the monitoring of the study. For any question concerning your rights as a research participant taking part in this study, or if you have comments, or wish to file a complaint, you may communicate with the Research Ethics Board at the following phone number 819-821-8000 (or toll free at 1-800-267-8337) extension 62644, or by email at cer_lsh@USherbrooke.ca.

6. I have read and understand the explanation provided to me. I have had all my questions answered to my satisfaction, and I voluntarily agree to participate in this study.

7. I have been given a copy of this consent form.

My Signature Date

My Printed Name Signature of the Investigator

JUBA SAHRANE

XXXXX

For further information, please contact:

Juba Sahrane

Phone: XXXXXXXXXX

Email: XXXXXXXXXX

ANNEXE 5

Mesures adoptées en matière de protection sociale dans les quatre catégories de revenus promues dans la Recommandation (n° 202) depuis 1995 en Argentine

Type de garanties	Année d'adoption	Mesure adoptée
Garantie de soins de santé	1995	Possibilité de choisir son assureur en cas de maladies et de sécurité sociale
Garantie de soins de santé	1999	Établissement d'une couverture obligatoire d'un panier de base de soins de santé (un plancher de services minimum).
Garantie de revenu	2002	Plan <i>Jefes y Jefas</i> .
Garantie de revenu	2002	Programme d'urgence alimentaire
Garantie de vieillesse	2005	Instauration du moratoire, permettant aux travailleurs qui n'ont pas rempli les conditions d'années de cotisation de percevoir des pensions de retraite
Garantie de revenu	2006	Assurance « capacitation y empleo »
Garantie de vieillesse	2007	Hausse du taux de cotisation sur les salaires de 0,85 % à 1,5 % (avec un minimum de 30 ans et un maximum de 35 ans de cotisation)
Garantie de vieillesse	2008	Suppression du régime de retraite par capitalisation individuelle
Garantie de vieillesse	2008	Adoption de la Loi n° 26.417 pour la mobilité des prestations publiques de sécurité sociale
Garantie pour enfants	2009	Élargissement de l'allocation universelle pour les enfants et adolescents (chômeurs, travailleurs informels et domestiques, bénéficiaires du régime subventionné d'impôt et de sécurité sociale et femmes enceintes)

ANNEXE 6

Événements majeurs ayant permis à l'approche du socle de protection sociale de s'imposer sur la scène économique et sociale internationale depuis 1995

1995	Sommet des Nations Unies pour le développement social de Copenhague
1998	Élection de Juan Somavia à la tête du BIT
1999	Adoption de l'Agenda du travail décent
2004	Rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation
2005	Création de la Coalition pour un socle de protection sociale mondial
Mars 2009	Première invitation de l'Oit par le G-20
Avril 2009	Lancement de l'Initiative des Nations Unies pour un socle de protection sociale
Septembre 2009	Appui du G-20 au Pacte mondial de l'emploi de l'OIT
2010	Création du Groupe consultatif sur le socle de protection sociale
Janvier 2011	Énonciation de l'intention du président Sarkozy de mettre à l'ordre du jour du G-20 l'adoption de l'approche du socle de protection sociale
Septembre 2011	Recommandation des ministres du Travail et de l'Emploi du G-20 d'adopter de l'approche du socle de protection sociale
Octobre 2011	Publication du rapport Bachelet
Novembre 2011	Approbation du Sommet des chefs d'états et de gouvernements du G-20 de la recommandation des ministres de l'emploi
Avril 2012	Publication de la Stratégie pour la protection sociale et l'emploi de la Banque mondiale 2012-2022
Juin 2012	Adoption par la Conférence internationale du Travail de la Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale (2012)