

## La protection sociale : un enjeu politique majeur face à la pandémie

### Covid-19

**Shahra RAZAVI**

La pandémie de Covid-19 nous a appris au moins une chose : nous sommes tous dans le même bateau. Ceux d'entre nous qui ne sont pas en mesure de se mettre en quarantaine ou de se faire soigner mettent leur vie et celle des autres en danger. Si un pays ne parvient pas à contenir le virus, d'autres pays sont condamnés à être infectés, voire réinfectés. Et pourtant, partout dans le monde, les systèmes de protection sociale échouent lamentablement à protéger la vie et les ressources des personnes vulnérables.

Aujourd'hui, près de 40 % de la population mondiale n'a pas d'assurance-maladie ni accès aux services de santé. Chaque année, 800 millions de personnes consacrent au moins 10 % de leurs revenus aux soins de santé et 100 millions de personnes tombent dans la pauvreté en raison de leurs frais de santé. Cela signifie que beaucoup n'ont tout simplement pas les moyens de se faire soigner lorsqu'ils sont malades – y compris lorsqu'ils sont atteints de maladies très contagieuses comme le Covid-19.

À ce problème s'ajoute qu'une écrasante majorité de travailleurs n'ont pas les moyens de se mettre en congé-maladie ou de faire face à une situation d'urgence imprévue. Dans un monde où moins des deux tiers des pays disposent d'un régime d'assurance sociale et/ou d'assistance sociale offrant des indemnités journalières en cas de maladie, les malades sont souvent contraints de travailler s'ils veulent pouvoir payer leurs factures, au prix de mettre leur propre vie et celle des autres en danger.

La protection en cas de chômage est également insuffisante dans la plupart des pays du monde, et ce malgré le rôle essentiel joué par l'assurance-chômage dans le soutien des revenus des ménages et la stabilisation de la demande globale. La pandémie fait dès aujourd'hui payer un lourd tribut aux entreprises en raison des ruptures de la chaîne d'approvisionnement, ou en raison de la réduction de la demande, sous l'effet de mesures de blocage de l'économie et de confinement des populations. Des centaines de milliers d'emplois sont par conséquent menacés dans un monde où seul un chômeur sur cinq peut compter sur des allocations-chômage.

#### Impact économique positif

À ce jour, 55 % de la population mondiale – soit environ quatre milliards de personnes – ne bénéficient d'aucune forme de protection sociale, et de nombreux pays s'appuient sur des solutions d'assurance privée (que seule une minorité peut se permettre) comme alternative à l'absence de systèmes publics. Cette majorité exclue est particulièrement vulnérable à la pandémie de Covid-19, qui ne menace pas seulement les personnes les plus vulnérables, mais aussi le bien-être des sociétés toutes entières et de la communauté mondiale.

La situation dans laquelle nous nous trouvons n'est pas inédite pour nos dirigeants qui, lors de la dernière catastrophe mondiale – la crise financière de 2008 – ont adopté à l'unanimité la recommandation (n° 202) de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur les socles de protection sociale, s'engageant ainsi à établir des niveaux de protection minimaux comme base de systèmes complets de Sécurité sociale.

En 2015, les dirigeants de la planète ont franchi une nouvelle étape prometteuse en adoptant l'Agenda 2030 pour le développement durable. Bon nombre des objectifs de développement durable contribuent à faire progresser l'impératif de protection sociale. Par exemple, la cible 3.8 vise à « faire en sorte que chacun bénéficie d'une assurance-santé, comprenant une protection contre les risques financiers et donnant accès à des services de santé essentiels de qualité et à des médicaments et vaccins essentiels sûrs, efficaces, de qualité et d'un coût abordable ». La cible 10.4 demande aux pays « d'adopter des politiques, notamment sur les plans budgétaire, salarial et dans le domaine de la protection sociale, et de parvenir progressivement à une plus grande égalité ». La cible 1.3, enfin, vise à « mettre en place des systèmes et mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national, y compris des socles de protection sociale, et faire en sorte que, d'ici à 2030, une part importante des pauvres et des personnes vulnérables en bénéficient ». Mais, comme la crise du Covid-19 le montre clairement, les progrès réalisés en matière de protection sociale sont loin d'être suffisants. Il est à espérer que cette pandémie incitera au moins les gouvernements à étendre l'accès aux soins de santé, aux indemnités journalières en cas de maladie et aux allocations-chômage. Il est en effet prouvé que ces dépenses ont un plus grand impact positif sur l'économie que d'autres mesures (telles que les réductions d'impôts pour les personnes à hauts revenus, l'accès facilité au crédit pour les primo-accédants et certaines dispositions relatives à l'impôt sur les sociétés), et qu'elles contribuent à la paix sociale et réduisent l'instabilité politique.

#### Comment financer ?

Bien entendu, la question de savoir comment financer la protection sociale reste entière. L'OIT estime que les pays en développement devraient investir en moyenne 1,6 % supplémentaire de leur PIB pour mettre en place un socle de protection sociale. Cependant dans les pays à faible revenu, le niveau d'investissement nécessaire requis est beaucoup plus important et estimé à 5,6 % du PIB en moyenne. Il est peu probable que les pays à faible revenu soient capables, sur la base de leurs ressources nationales, de fournir l'investissement supplémentaire requis.

Pourtant, le monde n'a jamais été aussi prospère. Les ressources nécessaires existent et nous pouvons les mobiliser, que nous soyons ou non en période de pandémie. À cette fin, les pays devraient réformer l'impôt sur les sociétés afin que les multinationales

contribuent de manière équitable aux caisses publiques. Des impôts progressifs sur le revenu et le patrimoine, ainsi que des politiques visant à réduire les mouvements illicites de capitaux, seraient également utiles.

Mais il faudra du temps pour que ces mesures produisent leurs effets, et avec une pandémie qui perturbe déjà l'activité économique et réduit considérablement les revenus et la demande, il est crucial d'agir vite. Dans l'immédiat, les pays développés comme les pays en développement ont besoin de plus de flexibilité pour le financement de leurs déficits budgétaires et de prêts à conditions préférentielles afin de pouvoir investir dans les systèmes de protection sociale.

De nombreux gouvernements sont déjà en train d'accroître les dépenses publiques de santé pour faciliter l'accès aux soins médicaux liés au Covid-19 au travers de paquets de soins intégrant prévention, diagnostics et traitements. La Corée du Sud, par exemple, conduit des milliers de tests de dépistage du Covid-19 chaque jour dans les centres de dépistage publics.

En outre, de nombreux gouvernements offrent un appui économique et financier aux ménages et aux entreprises. Ainsi Hong Kong, l'Irlande et le Royaume-Uni ont étendu les indemnités journalières en cas de maladie pour les travailleurs en quarantaine, que celle-ci soit volontaire ou imposée. L'Allemagne et les Pays-Bas offrent des allocations de chômage partiel aux travailleurs dont les heures ont été réduites en raison d'une réduction de la demande.

De même, la Chine, la France, le Portugal et la Suisse ont étendu les droits aux allocations-chômage aux travailleurs dont les entreprises ont dû fermer temporairement, tandis que l'Australie, la Chine et le Portugal ont élargi l'aide sociale aux populations vulnérables. Et de nombreux pays – comme la Chine, la France et la Thaïlande – autorisent le paiement différé des cotisations de Sécurité sociale et des impôts.

Mais ces mesures ne sont qu'une première étape. Les gouvernements doivent profiter de l'élan créé par la crise actuelle pour progresser rapidement vers des systèmes de protection sociale complets et universels et financés collectivement. Ce n'est qu'à cette condition que nos sociétés et nos économies pourront faire face à la pandémie de Covid-19 et aux autres crises à venir.

Copyright : Project Syndicate, 2020.

**Par Shahra RAZAVI**

**Directrice du Département de la protection sociale au sein de l'Organisation internationale du travail.**