

**LA PROTECTION SOCIALE
DANS LES PAYS
EMERGENTS.**

*Continuités historiques et
nouveautés*

Robert Boyer (Institut des Amériques)

UGTT, Tunis 16 décembre 2014

SYNOPSIS

1. Deux paradoxes en quête d'explication.
2. Les facteurs à l'œuvre dans l'émergence des systèmes de couverture sociale.
3. Des dispositifs innovants en réponse à l'ampleur de la pauvreté

4. Une coévolution entre développement et couverture sociale.
5. Chine : succès de la lutte contre la pauvreté mais aggravation des inégalités.
6. Brésil : la construction d'une couverture sociale comme stratégie de développement.
7. La complémentarité de la couverture sociale et du système productif : une condition de viabilité

I. DEUX PARADOXES EN QUÊTE D'EXPLICATION.

1. Un premier paradoxe

- ✓ *Dans les pays de vieille industrialisation, les grandes crises – tout particulièrement celle des années 30 – puis les périodes de reconstruction après les guerres mondiales avaient joué un rôle déterminant dans la constitution puis l'approfondissement des diverses composantes d'une couverture sociale couvrant un nombre de plus en plus grand de risques.*
- ✓ *La crise ouverte en 2008 manifeste par contre une tendance opposée. Pourquoi cette grande crise ne produit-elle pas un renforcement de la couverture sociale en réponse à la montée de l'insécurité ?*

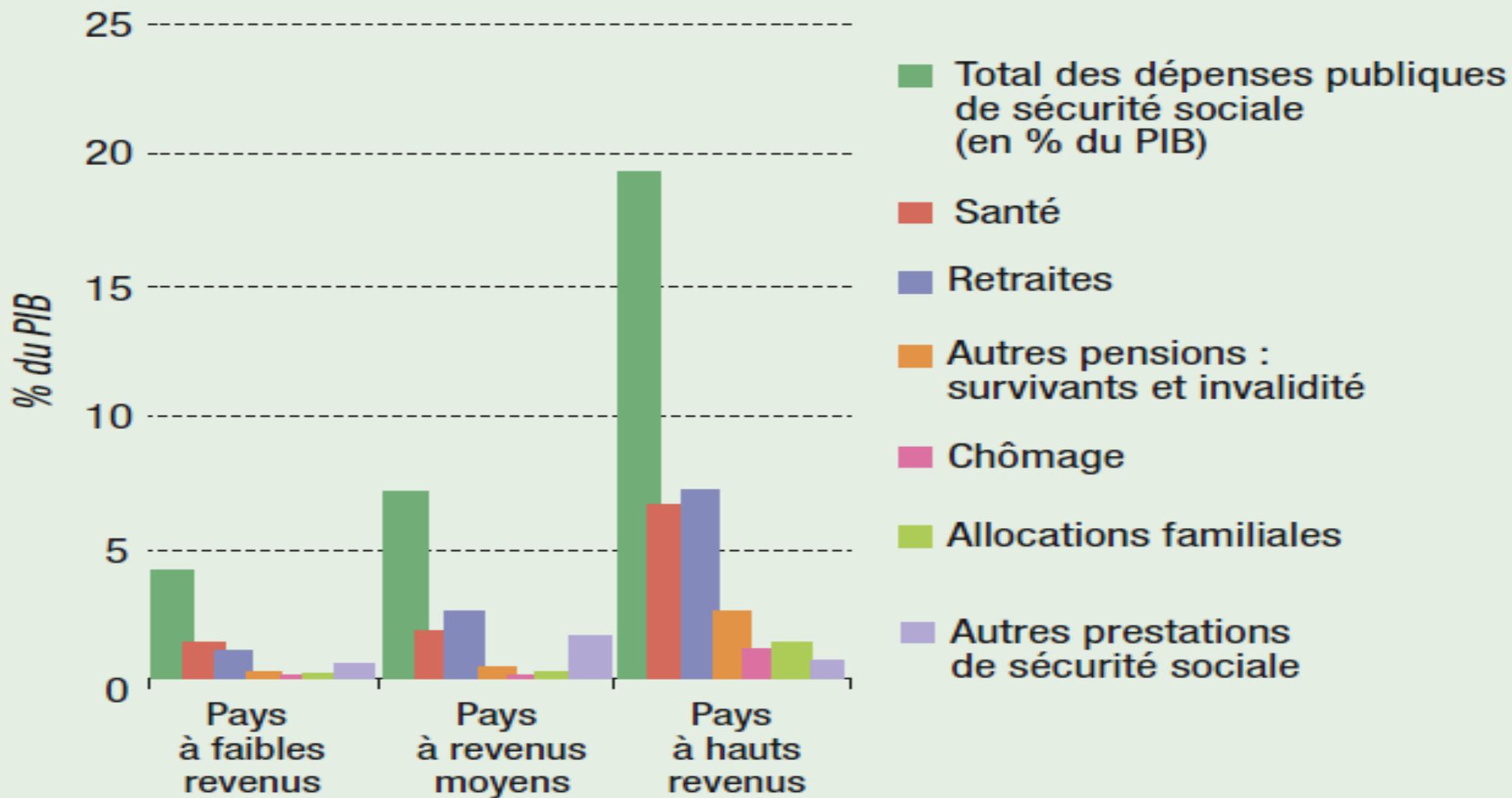
2. Un second paradoxe

- ✓ *En Amérique latine et en Asie, continents dans lesquels au contraire la plupart des gouvernements se préoccupent de jeter les bases d'une protection sociale, fût-elle restreinte à la lutte contre la pauvreté (Brésil par exemple) ou encore minimale pour répondre à l'explosion des inégalités (la Chine et nombre de pays asiatiques).*
- ✓ *Dans ces pays c'est au contraire le dynamisme de la croissance qui intensifie les changements productifs, économiques et sociaux qui mettent au premier plan la question d'une sécurité sociale. Va-t-on au contraire vers l'éclosion de nouvelles configurations des régimes de protection sociale ?*

3. Une réponse :

- ✓ *Faire retour au processus de constitution de la couverture sociale dans les pays de vieille industrialisation et détecter quelques mécanismes généraux puis vérifier s'ils s'appliquent aux pays dits émergents, afin de faire ressortir les innovations dont ils sont porteurs.*
- ✓ *Ainsi couverture sociale et développement peuvent aller de pair, ce que montre clairement la croissance de la part des dépenses publiques de sécurité sociale dans le PIB avec le revenu par tête (graphique 1).*

Graphique 1 – Une extrême inégalité du degré de couverture sociale



Source : *World Social Security Report, 2010/2011*, p. 4.

II. LES FACTEURS À L'ŒUVRE DANS L'ÉMERGENCE DES SYSTÈMES DE COUVERTURE SOCIALE.

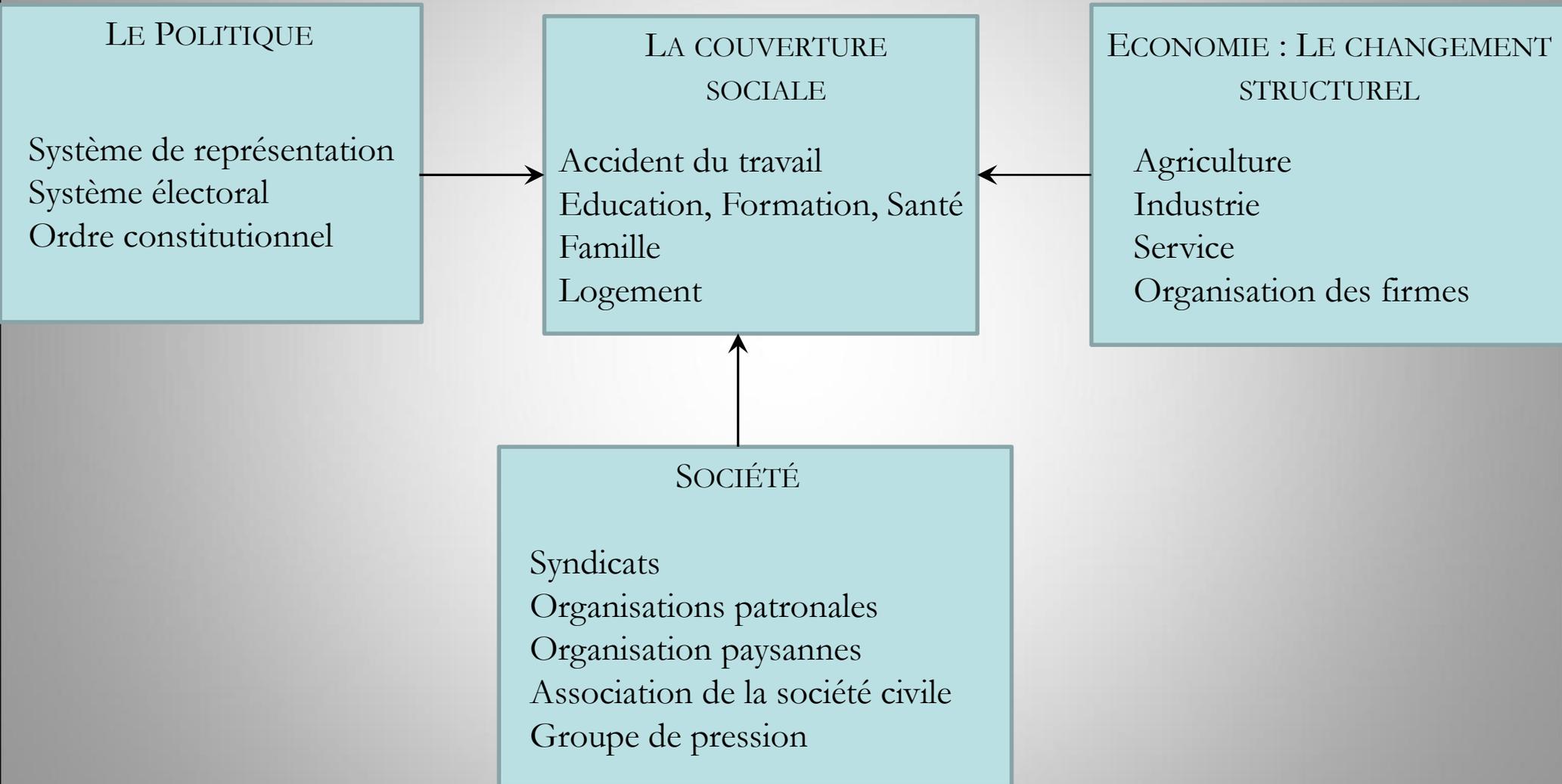
1. Des réponses à de multiples sources d'insécurité

✓ La création de la couverture sociale est fille des changements structurels qui affectent l'économie et la société, mais elle n'est en rien une réponse mécanique car interviennent de façon déterminante les demandes sociales exprimées par les syndicats ouvriers et de salariés, les organisations patronales, paysannes, les groupes de pressions et les associations de la société civile.

2. Le rôle déterminant du politique

- ✓ *Face au caractère disparate et souvent contradictoire de ces demandes, le régime politique organise leur intermédiation et il s'avère essentiel pour leur cristallisation et leur codification au sein de régimes spécialisés dans la couverture de divers risques ou la prise en compte de la solidarité sociale face à l'organisation du cycle de vie (figure 1).*

Figure 1 – Société, économie et politique



III. DES PROCESSUS PROPRES A CHAQUE PAYS ÉMERGENT

La conséquence logique de la complexité des interactions qui régissent ces trois sphères : des configurations qui sont largement spécifiques à un espace géographique et une époque.

Tableau 1 – Les facteurs qui façonnent l'émergence d'une couverture sociale : Amérique Latine

PAYS	AMÉRIQUE LATINE				ASIE	
FACTEURS	Argentine	Brésil	CHILI	Mexique	Inde	Chine
Intensité des changements structurels	Modérée (Brutale alternance de régimes socioéconomiques contrastés)	Décroissant (spécialisation primaire exportatrice)	Forte (Coup d'Etat, libéralisation tout azimuth)	Significative (traité de libre-échange)	Limitée (Domination du monde rural)	Considérable (industrialisation)
Demandes sociales	Accentuées par les crises économiques	Impact majeur de la démocratisation	Longtemps limitées par dictature	multiples mais faiblement prises en considération	Via l'accès au politique dans un régime démocratique	multiples mais sans relais institutionnels faute d'acteurs collectifs
Légitimité politique	Varie selon le gouvernement	Continuité à travers les alternances politiques	Faible mais croissante avec l'éloignement de la dictature	Formellement forte...mais faible taille	Obstacle à une redistribution significative	Depuis 2003, un axe de la politique du PCC

**IV. DES DISPOSITIFS INNOVANTS EN
RÉPONSE À L'AMPLEUR DE LA
PAUVRETÉ.**

Tableau 2 – Quelques innovations des pays émergents

Pays	Nom	Date	Objectifs
Argentine	Asignación Universal por Hijo	2009	Transferts, si les parents sont au chômage ou dans le secteur informel, en direction des enfants de moins de 18 ans.
Brésil	Bolsa Familia	2003 13 millions de familles en 2011	Transfert de revenu conditionné à la fréquentation de l'école, à la vaccination des enfants, pour les familles les plus pauvres (revenu inférieur à 70 reals par mois).
Chili	Administradoras de fondos de pensiones (AFP)	1980	Création des fonds de pension par capitalisation individuelle, norme du futur système
Mexique	Oportunidades	2002 5,8 millions de familles en 2010	Transferts monétaires conditionnels donnés pour les enfants fréquentant régulièrement l'école, soumis à un suivi médical.
Inde	Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act	2005	Garantie de 100 jours d'emploi salarié par an pour les familles rurales volontaires pour un travail manuel de faible qualification (création d'infrastructures, eau, terres arables).
Chine	Programme pilote de réforme de la Sécurité sociale	2002	Construire progressivement un système valorisant l'émergence d'un nouveau mode de développement, centré sur le marché et les besoins domestiques.

V. UNE COÉVOLUTION ENTRE DÉVELOPPEMENT ET COUVERTURE SOCIALE

- L'Inde dont le niveau de vie moyen est le plus bas consacre aussi le moins de ses ressources à la santé, à la couverture sociale dans son ensemble, sans d'ailleurs que soient développées ni les retraites ni l'indemnisation du chômage. À l'opposé, traditionnellement l'Argentine, et plus récemment le Brésil, ont atteint des niveaux de revenu par tête moyens et ont pu développer une taille significative pour les transferts assurés par la couverture sociale. Il est assez remarquable que les indicateurs de développement humain correspondent aussi sensiblement à la hiérarchie des revenus par tête (tableau 3).

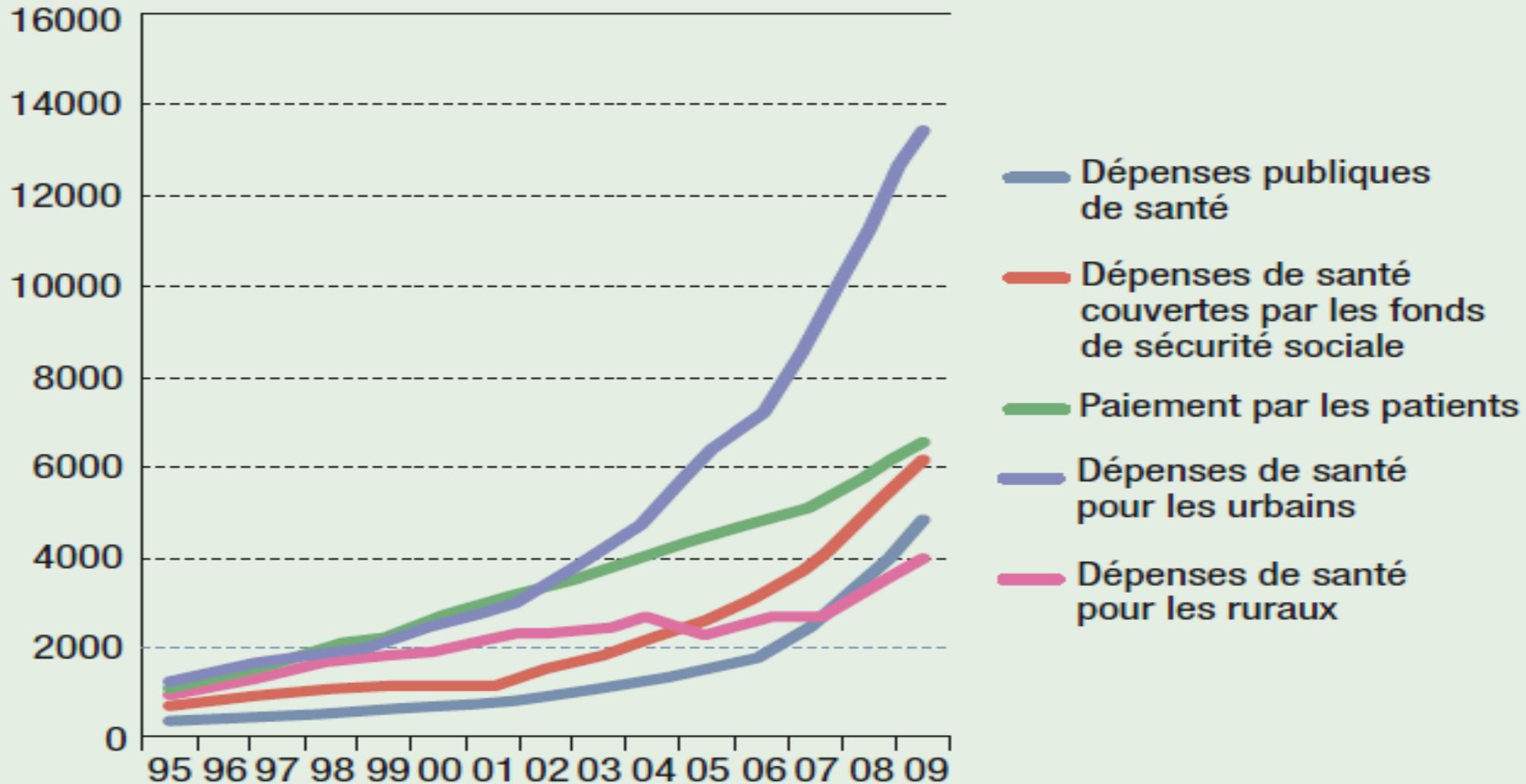
Tableau 3 – Développement et protection sociale en Amérique latine et en Asie

2013		Revenu moyen par tête (en dollars PPA)	IDH (valeur et rang)	Dépenses publiques de santé (en % du PIB)	Dépenses publiques de protection sociale (en % du PIB)	Part de la population bénéficiant d'une retraite (en %)	Part de la population bénéficiant d'une assurance chômage (en %)
Amérique latine	Argentine	13244	0,811 (45 ^e)	4,92 %	18,00 %	83,00 %	5,7 %
	Brésil	11908	0,730 (85 ^e)	4,90 %	21,00 %	84,00 %	7,8 %
	Chili	22362	0,819 (40 ^e)	3,50 %	11,00 %	70,90 %	27,2 %
	Mexique	16731	0,775 (61 ^e)	3,10 %	7,00 %	25,20 %	nd
Asie	Chine	9233	0,699 (101 ^e)	2,89 %	5,00 %	44,60 %	9,1 %
	Inde	3876	0,554 (136 ^e)	1,20 %	2,00 %	34,60 %	nd

Source : d'après Association internationale de sécurité sociale (2013), Social Security Programs throughout the world.

**VI. CHINE : SUCCÈS DE LA
LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ
MAIS AGGRAVATION DES
INÉGALITÉS.**

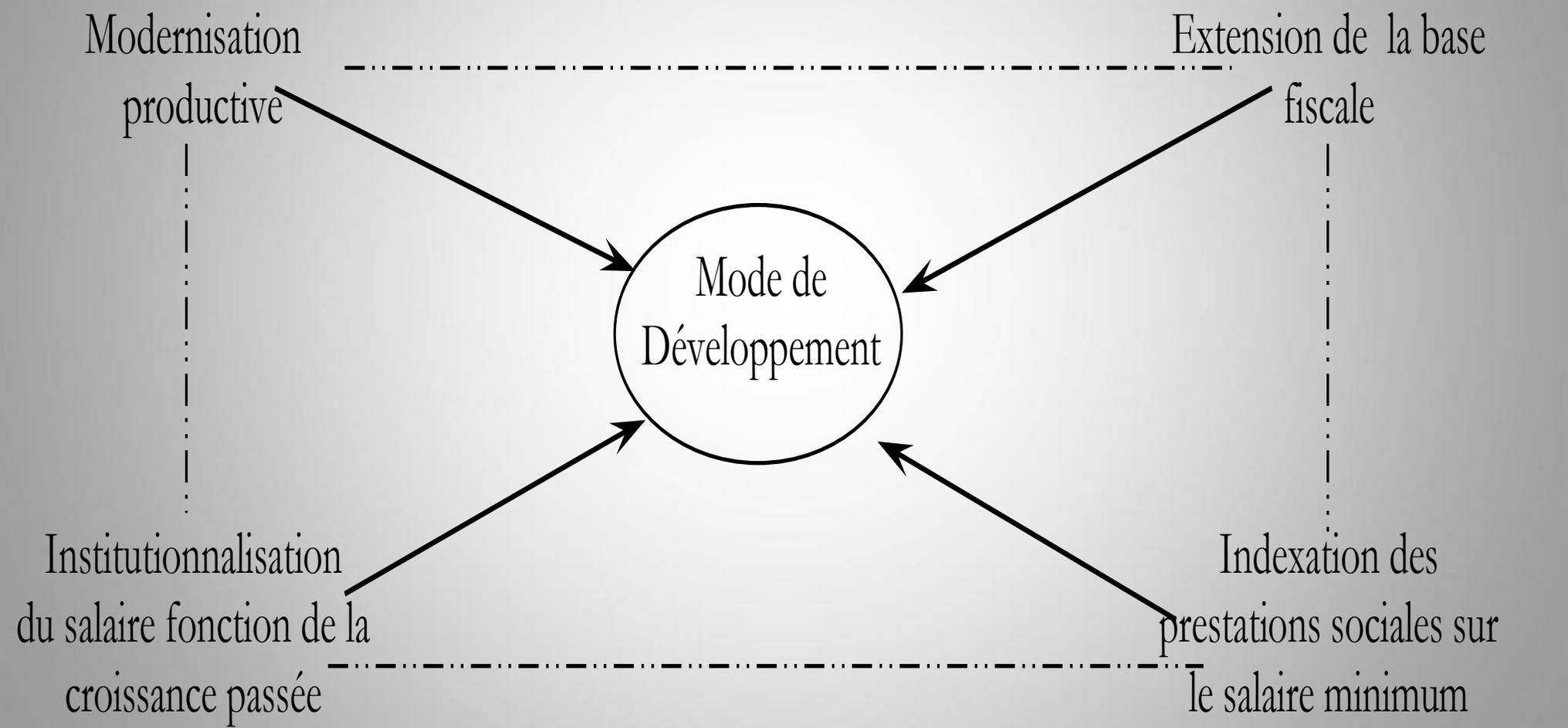
Graphique 2 – Evolution des dépenses de santé en Chine (en millions de Yuans)



Source : *China Health Statistics Yearbook 2010.*

**VI. BRÉSIL : LA CONSTRUCTION
D'UNE COUVERTURE SOCIALE
COMME STRATÉGIE DE
DÉVELOPPEMENT.**

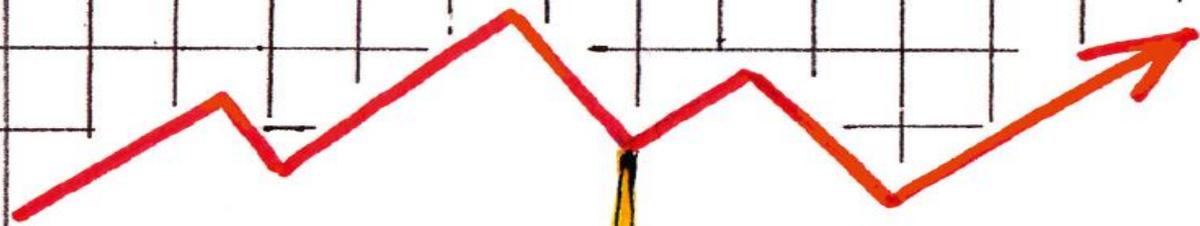
Figure 2 – Le Brésil :la couverture sociale, composante d’un cercle vertueux de développement



**VII. LA COMPLÉMENTARITÉ DE
LA COUVERTURE SOCIALE ET DU
SYSTÈME PRODUCTIF : UNE
CONDITION DE VIABILITÉ.**

Tableau 3 – Les conditions de viabilité d’une configuration de la couverture sociale

PAYS	AMÉRIQUE LATINE				ASIE	
FACTEURS	ARGENTINE	BRÉSIL	CHILI	MEXIQUE	INDE	CHINE
Justification théorique et intelligibilité de la couverture sociale	Très partielle car domination d’un débat idéologique	Appuyée sur une nouvelle conception du développement	Va à l’encontre de l’héritage doctrinal du libéralisme	Très faible car clientélisme	Satisfaisante mais limitée à la lutte contre la pauvreté	A travers la combinaison de l’expertise et de la centralisation du pouvoir
Cohérence avec le mode de développement en vigueur (ou émergent)	Problématique avec le retour périodique du modèle primaire exportateur	Explicitement recherchée par développement de la demande domestique mais déséquilibre extérieur	D’où couverture sociale limitée car cohérente avec un modèle de régulation concurrentielle	Bloquée par la stagnation de la productivité et problématique car peu de moyens pour assurer une couverture universelle	Conforme à la domination du secteur rural, mais hétérogénéité du mode de développement	Problématique du fait de la domination de la concurrence entre corporatismes locaux



Leacia

VI. CONCLUSION

C1 – Les systèmes de protection sociale ont-ils un avenir ? Pour les Européens, tout particulièrement ceux qui subissent le poids des politiques d'austérité décidées en réponse à la crise financière internationale, il peut sembler sombre. Le futur s'éclaircit lorsque l'on constate que les pays de **l'Europe du Nord** ont su organiser la complémentarité d'une couverture sociale étendue avec le dynamisme de l'innovation et de la production.

C2 – A long terme les pays émergents vont avoir un rôle déterminant et chacun d'entre eux explore une trajectoire originale. La couverture sociale est un instrument contribuant au recentrage du développement sur la demande et les besoins domestiques en Chine. L'Amérique latine, le Brésil montrent l'intérêt mais aussi les difficultés d'un régime de croissance fondée sur une réduction permanente des inégalités. Pour sa part, l'Inde nous rappelle que la pauvreté rurale appelle des solutions originales

C3 – Dans des sociétés où se généralise l'objectif de **démocratisation** et où explosent les inégalités, il est fort probable que la couverture sociale ne va pas disparaître, mais elle prendra **des formes nouvelles** qu'il est difficile d'anticiper. Qui dans les années 1930 pouvait imaginer l'épanouissement d'un capitalisme attribuant une place déterminante à la redistribution du revenu et à l'offre de biens publics contribuant au bien-être des populations, tout en assurant un remarquable dynamisme économique ?

Pour en savoir plus:

- Bureau International du Travail (2013), Rapport Mondial sur la sécurité sociale 2010/11 : « Donner une couverture sociale en période de crise et au-delà » »

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/.../wcms146566.pdf

- Boyer Robert (2014), Is more equality possible in Latin America? A challenge in a World of contrasted but interdependent inequality regimes, WP *desigualdades.net*, http://www.desigualdades.net/bilder/Working_Paper/67-WP-Boyer-Online.pdf?139359401

- Boyer Robert (2014), La protection sociale dans les pays émergents : Continuités historiques et nouveautés, *Les Cahiers français* n° 381 : Quel avenir pour la protection sociale?

Pour en savoir plus (II):

- Lautier Bruno (2012) « La diversité des systèmes de couverture sociale en Amérique latine », *La Revue de la Régulation*, n°11, printemps
- *Revue de la Régulation* (2012), *Les capitalismes en Amérique latine. De l'économique au politique*, n°11, 1^{er} semestre, <http://regulation.revues.org/9602>
- Théret Bruno (1997), « Méthodologie des comparaisons internationales, approches de l'effet sociétal et de la régulation: fondements pour une lecture structuraliste des systèmes nationaux de protection sociale », *L'Année de la régulation*, vol. 1, p. 163-228, http://webcom.upmf-grenoble.fr/regulation/Annee_regulation/AR1-1997-04THERET.pdf.

**Merci pour votre attention et
votre patiente**

Robert BOYER

INSTITUT DES AMERIQUES

60 Boulevard du Lycée – Vanves (France)

e-mail : **robert.boyer@ens.fr**

web sites : **<http://robertboyer.org>**

<http://www.jourdan.ens.fr/~boyer/>