

Liban, un pacte social pour consolider la citoyenneté

Par André Aoun – Le 15 Novembre 2019

La République Libanaise, s'est établie sur des fondations formées par sa Constitution et par un Pacte National, non écrit. Celui-ci avait pour finalité d'asseoir le pouvoir politique sur la base de l'association des différentes communautés religieuses à son exercice, à due proportion de leur poids respectif dans la collectivité nationale. Il s'agissait ce faisant d'établir un équilibre garant de l'intérêt de chacune des parties prenantes à préserver la pérennité du nouvel État.

Notre propos ne vise pas à exposer et analyser les insuffisances qui seraient imputables à ce montage. Il s'agit plutôt, nonobstant la révision constitutionnelle à la suite des accords de Taëf, de poser le constat de la faiblesse des facteurs de cohésion sociale, pour rechercher les moyens d'en favoriser l'émergence et la diffusion.

Un système strictement confessionnel n'est pas de nature à favoriser la cohésion des différentes communautés religieuses et a fortiori de leurs membres qui demeurent attachés d'abord et surtout à leur propre communauté pourvoyeuse de leur place dans la société.

Au-delà de la cause immédiate qu'aura constitué l'introduction d'une taxe supplémentaire, c'est un puissant ras-le-bol qui a poussé des centaines de milliers de libanais dans la rue. Ils sont sortis pour dire ASSEZ ! Assez d'impôts et de taxes dont ils ne voient pas la contrepartie ; assez de ne pas parvenir à vivre du fruit de leur travail, quand ils en ont et même ceux qui cumulent les emplois ; assez de ne pas avoir accès aux soins, à l'éducation, aux transports, à l'eau, à l'électricité, à l'assainissement à des conditions abordables ; assez d'être pressurés pour le moindre service ; assez d'assister impuissants et démunis à l'insolente opulence de quelques-uns. Plus généralement, assez de vivre ou plutôt de survivre, dans un environnement dégradé, défiguré, durablement abîmé, osons le mot, ruiné.

Si le système en soi n'a pas favorisé l'émergence du sentiment de solidarité nationale, des dispositifs spécifiques conçus pour impliquer tous les citoyens sont propres à le construire. Ce sont les mécanismes de solidarité et de protection sociale, de juste contribution de chacun à mesure de ses moyens à la dépense publique, d'équitable redistribution des richesses. En bref, les structures d'un État protecteur qui constitue l'assise du vivre ensemble.

En effet, l'État a un devoir de protection de ses citoyens et notamment de protection sanitaire et sociale. Le corpus des dispositifs de protection sociale est vaste. Il englobe l'assurance maladie, la maternité, les accidents du travail, les allocations familiales, la petite enfance, l'assurance vieillesse et la prise en charge de la dépendance, les actions en faveur des personnes handicapées, l'indemnisation du chômage, les aides au logement, les régimes de retraite. Il appartient à l'État de déterminer les systèmes propres à assurer cette protection, d'en délimiter l'étendue, de les mettre en place et de veiller à leur bon fonctionnement.

Ces différents mécanismes de protection sociale visent à assurer le bien-être collectif et à sécuriser les conditions de vie de toute la collectivité. Leur financement provient des contributions des citoyens. Quelle qu'en soit la source, impôt, taxes dédiées ou cotisations, la somme de ces contributions traduit un effort collectif au bénéfice de tous.

La contribution de chacun est proportionnelle à ses moyens ; ce qu'il reçoit en retour est fonction de son besoin. Il n'existe pas d'autre moyen respectueux de la dignité humaine et propice à l'épanouissement de ses membres qu'un effort solidaire de réduction des inégalités.

C'est ainsi que peut se créer un cadre qui favorise la cohésion sociale.

Arrêtons-nous à une composante du dispositif de protection sociale qui contribue fortement à la cohésion du groupe social et au bien-être des populations : la couverture du risque maladie.

En 2010, dans un document intitulé « *Éléments essentiels au bon fonctionnement d'un système de santé* », l'Organisation Mondiale de la Santé précise que le financement de la santé a avant tout pour objectif de faciliter la couverture universelle en supprimant les obstacles financiers à l'accès aux soins.

Le 12 décembre 2012, l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies a adopté à l'unanimité une résolution qui invite instamment les gouvernements à accélérer la transition vers l'accès universel à des services de santé de qualité et abordables.

En cette matière comme en d'autres, des dispositifs existent au Liban. Ils sont éparés et lacunaires en ce qu'ils n'assurent souvent qu'une couverture partielle. Ainsi, un régime d'assurance maladie est propre aux salariés du secteur privé. D'autres régimes couvrent les fonctionnaires des différentes administrations civiles et militaires. Les professionnels libéraux et indépendants sont astreints à souscrire des assurances privées. Enfin, les indigents relèvent d'une prise en charge par le budget de l'État au titre de « l'assistance publique », appellation prise dans son acception la plus archaïque.

Il faut bien reconnaître que le niveau de satisfaction correspondant est plutôt médiocre.

Un dispositif de protection sociale juste, équitable, efficient est par définition un dispositif universel ; comprendre, un régime unique qui bénéficie pareillement à tous les citoyens. Il doit être servi par une offre de soins complète et accessible aux conditions définies par la loi et les règlements.

Certes, l'offre de soins au Liban est fournie, voire foisonnante et surabondante, souvent de qualité, mais à quel prix !

Un régime d'assurance maladie universelle a le mérite de répartir le coût des soins entre les citoyens par une solidarité aux effets tangibles et mesurables et d'amortir le choc d'une dépense toujours imprévisible et souvent très lourde pour l'individu. Le propre d'un dispositif de couverture maladie universelle est de solvabiliser l'accès aux soins, d'améliorer par-là l'état de santé individuel et d'en assurer le maintien à un niveau de qualité satisfaisant.

La réglementation du système et la supervision de son bon fonctionnement sont de la compétence de l'État. La gestion des établissements et des différentes structures et institutions est du ressort des opérateurs. Ils peuvent être publics ou privés à but lucratif ou non, sachant que public ne veut pas dire étatique. L'essentiel est qu'ils obéissent aux mêmes règles et qu'ils soient accessibles à tous aux mêmes conditions, sous réserve du choix de certains prestataires de se placer hors conventionnement avec l'assurance maladie et de la liberté des citoyens d'y recourir.

Les autres éléments du dispositif de protection sociale sont tout aussi déterminants pour l'édification d'un pacte social. Le chemin jusqu'à leur mise en place sera long. Cependant, seul un modèle d'organisation sociale inclusive est de nature à forger une communauté

nationale. Un tel modèle permettra de substituer à l'individualisme et à la dépendance aux institutions « charitables » communautaires une solidarité entre tous les libanais. Il contribuera à cimenter leur relation dans le cadre de leur appartenance à la nation. Ils deviendront collectivement propriétaires et responsables d'un bien commun.

André Aoun

Consultant, expert en
organisation des systèmes de
santé