

Chapitre 6. Analyse systémique de la protection sociale (Module 5)

S'appuyant sur les résultats de l'évaluation des besoins, de la couverture, de l'efficacité et de la viabilité, cette section examine les possibilités en vue d'une systématisation de la protection sociale. Elle fournit la méthodologie pour une analyse approfondie du degré et des modalités de systématisation du secteur, au regard de plusieurs dimensions et des perspectives de différentes parties prenantes. Sur la base de cette analyse, ainsi que des éléments tirés des précédents modules et de l'expérience des autres pays, des recommandations peuvent être établies en vue du renforcement du système de protection sociale.

Dimensions analytiques

Le Module 5 s'appuie sur les éléments mis au jour dans les quatre premiers modules pour identifier les principales réponses stratégiques, et explore leur mise en œuvre potentielle en vue de poser les fondements d'un système efficace de protection sociale. L'objectif est de renforcer le degré d'intégration de la protection sociale sur le plan de ses divers instruments, institutions et plateformes de partage d'informations. Ce module présente en outre une analyse d'économie politique afin d'explorer la relation entre le ministère en charge de la mise en œuvre de la protection sociale et d'autres acteurs concernés.

Dans nombre de pays, la fragmentation des dispositifs de protection sociale constitue un défi majeur pour les décideurs politiques et un obstacle fondamental à l'établissement d'un système de protection sociale viable et adaptable face à l'évolution du contexte social, démographique, économique et politique. Mise en œuvre dans le cadre d'une approche globale, la protection sociale peut améliorer la couverture tout en réduisant les doublons, rattacher les individus aux instruments adéquats et renforcer considérablement l'efficacité grâce au partage des systèmes d'information. Intégrée dans le programme politique global du gouvernement, elle peut accompagner le développement d'un pays et renforcer ses progrès socio-économiques.

Il n'est pourtant pas toujours simple de réussir cette intégration. Les instruments de protection sociale sont en général établis sous l'égide de différents ministères ou services, par une multitude de textes législatifs, et sur une longue durée. Cette évolution reflète les transformations sociales, économiques et politiques que connaissent typiquement les pays au gré de leur développement, ce qui résulte souvent en un ensemble fragmenté d'instruments et d'institutions qui manquent d'un mécanisme de coordination, ne s'inscrivent pas dans un système cohérent et ne sont pas toujours adaptés à l'évolution de la conjoncture nationale. Le manque de coopération et de coordination horizontales et verticales entre les acteurs aux différentes étapes du cycle politique peut avoir une incidence négative sur les résultats des politiques engagées (Dayton-Johnson, Londoño et Nieto Parra, 2011^[1]). Il est en outre important de dépasser le cadre des acteurs strictement nationaux du processus politique et de comprendre et mettre à profit la contribution des agences et donateurs internationaux dans ce contexte.

La protection sociale joue un rôle de plus en plus important dans les stratégies de développement des pays. Les gouvernements commencent à mettre en place des mécanismes pour renforcer la coordination entre les institutions, les ministères et les fonctions. Le partage des données sur les bénéficiaires ou les groupes à risque constitue une composante essentielle de ce processus. Nombre de pays mettent en place des systèmes d'information ou des registres sociaux en vue d'une utilisation pangouvernementale, avec pour objectif de garantir l'accès des individus aux programmes adéquats, mais aussi la collecte d'informations sur la demande et les effets de différents régimes.

Les retombées de la protection sociale, telles que la réduction de la pauvreté et l'amélioration de l'accès aux services de base, ne peuvent être attribuées à un secteur spécifique ; il convient d'évaluer la cohérence de la protection sociale avec les autres politiques afin d'identifier les lacunes de couverture, les doublons, les synergies et les arbitrages. Les transferts conditionnels en espèces constituent à cet égard un exemple instructif : le fait d'exiger de leurs bénéficiaires qu'ils utilisent les services de santé et d'éducation peut renforcer le potentiel des transferts en espèces au service du développement du capital humain, mais uniquement si ces services sont accessibles, adéquats et dotés en vue du travail administratif y afférent.

Enfin, on admet de plus en plus que les réformes visant à l'établissement de systèmes inclusifs de protection sociale, si bien étayées et conçues qu'elles soient, sont peu susceptibles d'être viables ou même mises en œuvre sans l'obtention de l'adhésion total du pays et d'un consensus national. Il est nécessaire d'évaluer les facteurs politiques nationaux influant sur la protection sociale afin de juger de la faisabilité politique de l'extension de ce secteur et d'identifier les voies de son développement en fonction de différents scénarios.

Indicateurs et sources des données

Les données de ce module sont en grande partie qualitatives. Les organigrammes du secteur de la protection sociale et des ministères clés s'avèrent des aides précieuses lorsqu'ils sont disponibles. Pour mieux comprendre les enjeux en matière d'économie politique, les recherches dans les médias sont par ailleurs souvent utiles.

Méthodologie

Ce module réalise une analyse approfondie du degré et des modalités de systématisation dans le secteur de la protection sociale, au regard de plusieurs dimensions et des perspectives de différentes parties prenantes. Il propose en outre des solutions pour le renforcement du secteur de la protection sociale, et notamment de sa systématisation, sur la base des éléments tirés des précédents modules et de l'expérience des autres pays.

La systématisation au niveau institutionnel est analysée au regard des processus décisionnels du pays dans le domaine de la protection sociale, ainsi que de la cohérence et de la coordination existant au sein des ministères et entre eux, entre les différents niveaux de l'exécutif et avec d'autres acteurs du secteur. Le module identifie l'existence d'instances de coordination et leur efficacité, non seulement en termes de promotion de la cohérence au sein du secteur, mais aussi d'alignement de la protection sociale sur un cadre stratégique plus large, comme un plan de développement et des stratégies sectorielles dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'emploi, de l'agriculture ou du développement économique.

Cette analyse détermine en outre l'ampleur et l'efficacité de la coordination et de la cohérence des programmes entre l'assistance sociale, l'assurance sociale, les programmes du marché du travail et les mécanismes de couverture santé, en évaluant dans quelle mesure ces piliers se complètent, sont dotés des ressources adéquates et assurent la continuité de la couverture entre les différents groupes de population, afin de garantir qu'ils servent de base à une couverture globale. La possibilité pour les individus de passer d'un pilier à l'autre en fonction de leurs besoins constitue l'un des aspects essentiels à cet égard.

Ce module évalue le partage des informations au sein du secteur de la protection sociale grâce à la gestion du système d'information, ainsi que les liens entre les registres de protection sociale et d'autres bases de données, telles que les registres d'état civil ou les données de recensement. Il examine en outre le processus d'inscription de différents programmes et les mécanismes utilisés pour le ciblage des interventions sur différents groupes ; il évalue également les systèmes de suivi et d'évaluation.

Le module examine ensuite l'économie politique en matière de protection sociale, au regard des processus de réforme antérieurs et du contexte politique plus large. Cette analyse étudie les attitudes du gouvernement, d'autres acteurs nationaux et des partenaires de développement impliqués dans le domaine de la protection sociale afin d'évaluer l'alignement de leurs points de vue. Elle identifie en outre l'existence ou la demande

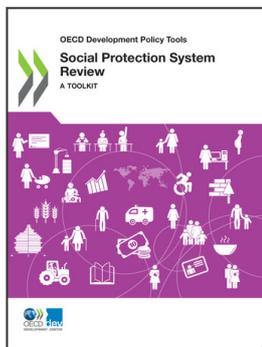
d'autres processus de réforme, par exemple concernant la prestation des services de santé, les modifications de la fiscalité, les réductions des subventions ou la décentralisation budgétaire, susceptibles d'avoir une incidence positive ou négative sur les réformes de la protection sociale.

Pour conclure, ce module propose des options spécifiques en vue du renforcement de la systématisation de la protection sociale. Il définit des recommandations politiques globales sur la base des éléments mis au jour dans les quatre modules précédents, notamment des pistes pour l'extension ou la réforme de certains programmes, l'adoption de nouvelles mesures visant à répondre aux besoins non satisfaits par les dispositifs existants de protection sociale, et la redéfinition des priorités concernant les ressources du secteur afin de garantir la viabilité du système et l'optimisation des dépenses.

Référence

Dayton-Johnson, J., J. Londoño et S. Nieto-Parra (2011), *The Process of Reform in Latin America: A Review Essay*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5kg3mkvfcjxv-en> (consulté le 17 septembre 2018).

[1]



Extrait de :
Social Protection System Review
A Toolkit

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/9789264310070-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2019), « Analyse systémique de la protection sociale (Module 5) », dans *Social Protection System Review : A Toolkit*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/04771d4f-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.