

Protection sociale: améliorer sa contribution pour éviter que les foyers ne tombent dans la pauvreté

Résumé

Lucy Scott et Vidya Diwakar

(2016)



Résumé

Le chemin pour sortir de la pauvreté n'est pas toujours facile. Tandis que certains foyers sortent de la pauvreté, d'autres y entrent et d'autres encore y échappent seulement pour y retourner. En finir durablement avec l'extrême pauvreté demande non-seulement d'améliorer les conditions des foyers qui vivent actuellement dans la pauvreté, mais aussi d'éviter que ceux qui se trouvent légèrement au-dessus du seuil de pauvreté n'y tombent.

Ce Guide de Politiques se concentre sur le rôle des politiques de protection sociale et les programmes qui ont pour but d'empêcher les foyers de tomber dans la pauvreté ou de s'appauvrir. Ce faisant, ce guide

1. recueille des preuves sur les facteurs d'appauvrissement ainsi que sur le rôle et l'efficacité de la protection sociale pour empêcher un glissement dans la pauvreté.
2. apporte une ligne directrice pour les décideurs politiques nationaux, leurs donateurs et autres partenaires de développement, quant à la conception et la mise en œuvre de politiques de protection sociale, de programmes et d'investissements alliés, afin de minimiser les probabilités de tomber dans la pauvreté.

Ce guide explore *comment*, ou par quels canaux de transmission, la protection sociale (en particulier l'assistance sociale et l'assurance sociale) peut minimiser la probabilité de glisser dans la pauvreté. Sur le court et moyen terme, la protection sociale peut construire des capacités d'*absorption* (en permettant aux foyers d'assurer leurs besoins de base pendant et après un choc) et des capacités d'anticipation (en permettant aux foyers de planifier en prévision d'un choc). Ces capacités peuvent, à leur tour, réduire la probabilité de recours à des stratégies d'adaptation érosives de la part des foyers ou les encourager à adopter des comportements prudents. Sur le long terme, la protection sociale peut contribuer à construire des capacités de résilience pour les foyers. Cependant, certaines approches de protection sociale sont plus adaptées que d'autres à la construction de capacités de *résilience* de long terme. C'est en prenant ceci en compte que certains programmes d'assistance sociale ont évolué au cours du temps pour adopter une approche plus intégrée.

D'emblée, le guide souligne les compromis auxquels les décideurs, les concepteurs de programme et les metteurs en œuvre sont confrontés lorsqu'ils utilisent la protection sociale dans le but de prévenir l'appauvrissement. Ces compromis reflètent une tension fondamentale au cœur de la définition même de la protection sociale – que ce soit pour protéger des niveaux de consommation de base parmi les pauvres ou pour empêcher que les foyers vulnérables glissent dans la pauvreté. Une des considérations clefs est de savoir si les mêmes outils politiques peuvent, ou devraient, inclure ces deux objectifs, et quels sont les rôles respectifs de l'assistance sociale et de l'assurance sociale qui peuvent y contribuer. Dans les contextes où les budgets nationaux, ou ceux des donateurs, sont restreints et où l'assistance sociale pour les plus pauvres est inadéquate en termes des sommes allouées aussi bien que de couverture nationale, un accent sur l'utilisation de l'assistance sociale pour prévenir l'appauvrissement pourrait mener à un changement de priorités avec une mise à distance de l'assistance sociale pour les plus pauvres.

Ce guide met en lumière une série d'éléments intervenant aux niveaux de la conception et de la mise en œuvre des programmes d'assistance sociale, qui sont cruciaux afin que les foyers parviennent à construire des capacités d'absorption et d'anticipation des chocs:

Adéquation: Le support offert doit être suffisant en termes du montant du transfert (et du maintien de sa valeur au fil du temps), de paiement d'assurance ou, dans le cas d'assurance de santé sociale, de la qualité des soins offerts. Le plus important est que la protection sociale soutienne les bénéficiaires afin qu'ils n'aient pas à faire recours à des stratégies d'adaptation érosives. Les transferts d'assistance sociale plus importants permettent aux foyers d'investir et de construire des capacités de résilience afin d'absorber les chocs, même lorsque les foyers ne reçoivent plus les bénéfices d'une protection sociale.

Pertinence: Les foyers qui vivent légèrement au-dessus de la ligne de la pauvreté peuvent avoir besoin d'une forme de soutien légèrement différente que ceux qui vivent dans la pauvreté. Ceci concerne particulièrement les services de santé et a donc des implications pour les problèmes de santé qui sont couverts par l'assurance de santé sociale.

La facilité d'accès est crucial afin d'augmenter le taux de souscription aux programmes d'assurance sociale. La facilité d'accès dépend du temps, coût et documentation requis pour s'inscrire, adresser une réclamation, recevoir un paiement ou avoir accès aux services de santé.

La fiabilité est importante afin que les foyers puissent anticiper et se préparer pour un éventuel choc. Pour l'assistance sociale, ceci inclut la fiabilité et prévisibilité de la réception de transferts. Pour l'assurance agricole indexée, la fiabilité est liée à la relation entre le paiement de l'assurance et les pertes réelles du foyer.

La rapidité de réponse suite à un choc ou à un stresser en cours est particulièrement importante dans le cas de l'assurance agricole et de l'assistance sociale. Ce qui est considéré comme une réponse « rapide » varie selon la nature du choc (déclenchement progressif ou soudain). Le plus important est que les foyers n'aient pas à recourir à des stratégies d'adaptation érosives avant de recevoir un soutien.

Si la protection sociale a pour but de créer des capacités de résilience à long terme (c'est à dire, la capacité des foyers à maintenir les améliorations de leurs conditions de vie au fil du temps), alors la conception et la mise en œuvre des instruments de protection sociale sont aussi importantes que la relation que ces instruments entretiennent entre eux et avec d'autres formes de soutien et d'investissement. Les caractéristiques particulièrement importantes sont les suivantes :

Adaptabilité: Ceci inclut la capacité des programmes de s'adapter et évoluer au cours du temps ainsi que d'apporter un soutien flexible pour les bénéficiaires dans le cas de chocs spécifiques et covariants.

Intégration et liens: l'intégration a lieu essentiellement au sein d'une politique ou d'un programme, tandis que les liens opèrent entre ceux-ci. Les deux permettent aux foyers d'accéder à des formes de soutien plus intégrales que celles qui disposent d'un seul instrument. Des exemples d'intégration pour construire des capacités de résilience pourraient être des produits d'épargne en parallèle de transferts de revenus réguliers. En

termes de liens, le développement de registres suppose que les foyers admissibles pour une forme de support peuvent être automatiquement inscrits dans une autre.

Soutien sur mesure: Les différents types de foyers (que ce soit en termes de composition du foyer ou d'activité de subsistance) demandent et priorisent différentes formes de soutien. Établir une graduation de primes d'assurance selon leur niveau de richesse ou de condition de santé est un exemple de soutien sur mesure. Offrir des opportunités de formation ou des conseils de santé et de sécurité au travail est probablement plus pertinents pour certains groupes.

Ce guide a été financé par le Ministère fédéral Allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ) et Deutsche Gesellschaft fuer Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

L'intégralité de ce guide de politiques est disponible en anglais et espagnol sur le site web du [Chronic Poverty Advisory Network](#).