

Aperçu des systèmes de protection sociale en Asie du Sud

Fabianna Ferreira, Pedro Arruda, Yannick Markhof et Isabela Francison, Centre International de Politiques pour la Croissance Inclusive (IPC-IG)

Une récente étude d'Arruda et al. (2020) analyse cinquante et un programmes de protection sociale non contributive mis en œuvre par les autorités centrales des huit pays qui forment l'Asie du Sud. Composé des initiatives majeures de chaque système national, cet échantillon fournit un large aperçu des programmes de protection sociale actuellement en place dans la région.

En termes de quantité, le Bangladesh arrive en première place (avec 11 programmes), suivi par le Népal (10), l'Inde (7), les Maldives (7), le Sri Lanka (6), l'Afghanistan (4), le Pakistan (4) et le Bhoutan (2). L'analyse précise que le nombre de programmes n'est pas nécessairement proportionnel à la qualité ni à la portée de la protection fournie.

Dans les plus grands pays, chaque programme semble couvrir un plus grand nombre de groupes, et inversement dans les plus petits pays. Les données indiquent que les plus grands pays possèdent les capacités financières et administratives requises pour mener de plus vastes initiatives, leur permettant de réaliser des économies d'échelle en se concentrant sur des programmes moins nombreux et plus complets. Les plus petits pays peuvent à l'inverse coordonner avec une facilité comparable une multiplicité de programmes ciblant autant de groupes différents.

Le classement des transferts monétaires non conditionnels et conditionnels, respectivement placés en première et deuxième position des programmes les plus répandus, témoigne de leur popularité globale parmi les politiques publiques, de la simplicité de leurs structures et de leur compatibilité à d'autres initiatives (donnant lieu aux initiatives complémentaires *Cash Plus*). On dénombre peu de programmes de formation et de promotion de moyens de subsistance durables, qu'il serait toutefois possible de combiner aux plus fréquents programmes d'argent contre travail et de vivres contre travail. La possibilité pour que les systèmes de protection sociale de l'Asie du Sud négligent la population en âge de travailler, qui devrait augmenter, mérite d'être relevée au vu des niveaux de chômage préoccupants et de la faible participation au marché du travail dans la région.

La plupart des programmes se concentrent sur un seul groupe cible et conjuguent deux mécanismes de ciblage, dont le plus courant est le ciblage catégoriel, suivi par l'évaluation directe/indirecte des ressources ou le ciblage géographique. L'appartenance à la catégorie des personnes pauvres ou des enfants figure la plupart du temps parmi les conditions préalables d'admissibilité, tandis que la priorité n'est accordée aux femmes et aux personnes handicapées que dans les cas où la demande d'inscription au programme excède la capacité.

Les programmes conditionnels représentent autour d'un quart de l'échantillon. Tous reposent sur un ciblage catégoriel, dont l'emploi semble justifié par l'imposition dans la plupart des cas de conditions portant sur des leviers propres aux différents stades de la vie (par ex. : l'enseignement ou la maternité).

Les programmes de distribution de denrées alimentaires sont ceux qui touchent le plus grand nombre de bénéficiaires, directement ou indirectement. La prédominance des prestations monétaires témoigne toutefois de la popularité des transferts monétaires conditionnels et non conditionnels. Les programmes de l'échantillon font dans leur majorité appel à des banques ou des points de paiement.

L'étude formule les recommandations pratiques suivantes :

- L'Afghanistan, les Maldives et le Pakistan devraient déployer des programmes phares d'alimentation scolaire ;



- L'Afghanistan devrait expérimenter des interventions plus spécialisées, rationalisées et simples à administrer ciblant des individus et des ménages, en plus des fonds de développement locaux déjà en place ;
- Le Népal pourrait bénéficier d'une gestion des dossiers institutionnalisée et permanente permettant de signaler les pièces manquantes aux candidats, ou du moins de leur fournir une assistance spécifique ;
- L'Afghanistan, le Bhoutan, le Pakistan et dans une moindre mesure les Maldives devraient envisager de lancer des initiatives phares ciblant expressément les femmes enceintes et allaitantes ;
- Les programmes ciblant les femmes non mariées pourraient compléter leurs prestations monétaires par des services favorisant leur inclusion productive et leur autonomisation sociale au sens large ;
- Dans le processus de sélection de ses programmes, l'Inde pourrait prendre pour référence les mesures de la pauvreté fondées sur le revenu, conjuguées de préférence aux critères et mesures existants ;
- Les programmes d'inclusion productive devraient être davantage encouragés dans la région ;
- Très courants au Bangladesh, les transferts monétaires conditionnels visant à améliorer les résultats scolaires devraient compléter leurs prestations monétaires par des formations et services supplémentaires favorisant la progression vers les résultats comportementaux poursuivis ;
- Les conditions risquant de compromettre le libre arbitre des bénéficiaires en matière sexuelle ou reproductive (ou les tenant responsables de décisions sur lesquelles ils pourraient n'avoir guère d'emprise), comme dans le cas du programme bangladaise d'allocations pour les étudiants du secondaire (SESP, *Secondary Education Stipend Programme*), devraient si possible être évitées au profit d'autres conditions moins intrusives ;
- Appliquée à des exigences moins controversées, la conditionnalité souple employée par le SESP pourrait s'avérer préférable à une conditionnalité stricte ;
- Les pays dotés d'une bonne couverture des réseaux internet et mobile, comme l'Inde, devraient expérimenter davantage des modalités de paiement par téléphone mobile ;
- Le Népal et les autres pays versant leurs prestations par le biais de centres de paiement réguliers devraient systématiquement y promouvoir des services de soins et d'aiguillage vers d'autres programmes complémentaires. Le Népal devrait également s'efforcer d'étendre au plus vite la couverture de son allocation universelle pour l'enfance.
- Le Sri Lanka devrait envisager d'augmenter le montant de son transfert monétaire phare, le programme *Divineguma* (anciennement *Samurdhi*), et de déployer une forme de prestation universelle pour l'enfance.

Référence :

Arruda, P., Y. Markhof, I. Franciscon, et C. Bilo. (à paraître). *Overview of non-contributory social protection programmes in South Asia from a child and equity perspective*. Brasília et Katmandou: Centre International de Politiques pour la Croissance Inclusive (IPC-IG) et Bureau régional de l'UNICEF pour l'Asie du Sud.