

Le pouvoir transformateur de la politique sociale Leçons des recherches de l'UNRISD

Les conclusions des recherches mettent en évidence le rôle de la politique sociale au développement, même lorsqu'elle touche à des questions présentant une valeur intrinsèque comme la protection sociale, l'égalité et la citoyenneté sociale, et plaident pour qu'elle sorte du rôle secondaire dans lequel elle a été cantonnée dans la plus grande partie des années 80 et 90.

La question dans son contexte

La politique sociale est une intervention de l'Etat qui se répercute directement sur la protection sociale, les institutions sociales et les rapports sociaux. Elle répond à un souci général de redistribution, de production, de reproduction et de protection et, alliée à la politique économique, poursuit des objectifs sociaux et économiques nationaux. Elle ne traite pas simplement de la «causalité» des changements et processus sociaux; elle contribue aussi au bien-être de la société dans son ensemble.

La politique sociale peut faire partie intégrante de la politique économique lorsque celle-ci se propose d'améliorer les conditions d'existence ou se fixe, implicitement ou explicitement, des priorités socio-économiques: réduire les niveaux politiquement inacceptables du chômage par exemple, ou produire les compétences humaines nécessaires au développement. Mais la plupart des éléments de politique sociale sont explicites, tels que la fourniture directe par l'Etat de services sociaux, par exemple de services généralisés d'éducation et de santé, de subventions et de prestations, la sécurité sociale et les pensions, les interventions sur le marché du travail, la réforme agraire, l'impôt progressif et d'autres politiques de redistribution.

La politique sociale peut servir à transformer les rapports sociaux, notamment entre les sexes et entre les races, par une «action positive» par exemple, une législation anti-discriminatoire et le droit du mariage et de la famille. Elle peut aussi être conçue pour encadrer les institutions sociales en place ou en créer de nouvelles, établir de nouvelles normes et les faire

respecter. L'établissement et l'application de normes et de règles définissant le rôle des acteurs autres que l'Etat et les marchés dans la fourniture de services sociaux tiennent donc une place importante dans la politique sociale.

Les recherches de l'UNRISD mettent en évidence la contribution de la politique sociale au développement, même lorsqu'elle touche à des questions présentant un intérêt intrinsèque comme la protection sociale, l'égalité et la citoyenneté sociale. Elles apportent aussi des arguments qui penchent en faveur d'une politique sociale affranchie du rôle secondaire dans lequel elle a été cantonnée dans la plus grande partie des années 80 et 90.

Cette synthèse de la série Recherches et politiques, se base sur les recherches menées par l'UNRISD et présente les principales leçons à retenir. La façon de les intégrer ou de les traduire dans la politique nationale dépendra bien entendu du contexte national. Il faut en outre garder à l'esprit les interactions complexes entre les diverses mesures suggérées par ces conclusions, de même que l'importance du contexte et de l'histoire de chaque pays.

Les leçons de la recherche

1. Les tâches multiples de la politique sociale

Les arguments relatifs à la valeur de la politique sociale doivent aller de pair avec les arguments instrumentaux. La politique sociale doit répondre à qua-

Les recherches de l'UNRISD

Les recherches ont été effectuées entre 2000 et 2005 dans le cadre du projet phare de l'Institut, La politique sociale dans un contexte de développement.

L'approche a été à la fois historique et comparative. Les études, auxquelles ont participé une centaine de chercheurs dans le monde, ont été réalisées en Asie orientale, en Amérique latine, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, dans les pays nordiques et en Afrique subsaharienne et ont porté sur les questions que posent la macroéconomie pro-pauvres, les dimensions du genre, la démocratisation, la tournure commerciale prise par les soins de santé, la privatisation de l'eau et la réforme du secteur public. Les publications issues de ces recherches—livres et documents—sont énumérées à la page 6, sous la rubrique Autres lectures.

tre préoccupations majeures: distribution, protection, production et reproduction. Elle doit s'intéresser aux effets redistributifs de la politique économique, protéger les populations des aléas du marché et des changements de situation dus à l'âge, accroître le potentiel productif des membres de la société, réconcilier la reproduction avec d'autres tâches sociales, et assumer une part de la charge de reproduction.

Les régimes sociaux, selon leur type, ont accordé plus ou moins d'importance à chacun de ces éléments. Ainsi, si l'on peut distinguer, parmi les Etats providence, les Etats «distributionnistes» des «productivistes», il faut reconnaître que ces descriptions ne correspondent qu'à des points sur un spectre. Comme il existe en général des complémentarités et des synergies considérables entre ces objectifs, la poursuite d'un seul de ces objectifs à l'exclusion des autres peut causer des problèmes susceptibles d'en compromettre la réalisation. Par exemple, une politique sociale axée exclusivement sur ses fonctions distributives finirait par être insupportable du point de vue économique. Ce fût le destin des régimes «populistes», dont le souci exclusif de distribution a souvent entraîné l'inflation et une stagnation qui se sont finalement traduites par une aggravation du sort des pauvres. De même, une approche purement «productiviste» de la politique sociale se heurterait à une opposition politique génératrice d'instabilité politique qui compromettrait la réalisation de l'objectif de croissance. Enfin, une politique centrée sur la protection échouerait sur les deux plans et serait débordée par la dynamique démographique.

En général, les pays venus tardivement à l'industrialisation (comme ceux du nord de l'Europe et de l'Asie orientale) ont accordé plus de poids aux dimensions de la production et du développement de la politique sociale que des pionniers de l'industrialisation comme le Royaume-Uni. Cette orientation a été en fait la *differentia specifica* des «Etats providence développementaux». Cependant, en partie en réponse à la mondialisation, aux exigences de compétitivité et à l'ascendant d'idéologies assez réfractaires à la redistribution, on constate un préjugé de plus en plus marqué, même dans les pays développés, en faveur des fonctions «productivistes». En témoigne la conversion des Etats providence (*welfare states*) à «l'investissement social» ou leur transformation en «*workfare states*».

II. Les idéologies

Les idéologies sont importantes pour la politique sociale parce qu'elles déterminent les motifs sous-jacents et les normes de diverses mesures: celles-ci relèvent-elles des droits sociaux ou sont-elles des privilèges accordés par un régime autoritaire ou paternaliste? Les élites de l'Etat sont souvent motivées par une idéologie particulière: apporter à la communauté nationale une sorte de «bien moral» avec ce qu'on peut appeler «édification de la nation», «autosuffisance», «cohésion sociale», «socialisme», «solidarité» ou «responsabilité mutuelle». C'est l'idéologie qui détermine le poids accordé aux divers coûts et avantages des interventions sociales, qui sous-tend les droits moraux des individus à l'aide sociale et qui fait que la politique sociale se fixe pour but l'autonomie des citoyens ou leur pacification.

III. Politique sociale et pauvreté

Dans les pays en développement, la politique sociale ne vise pas seulement à éliminer la pauvreté. Dans l'histoire, elle a eu d'autres objectifs, des objectifs nationaux ou de cohésion et d'équité sociales. En fait, divers pays ont réussi à faire reculer la pauvreté en un temps relativement bref alors que le recul de la pauvreté n'était pas le but le plus explicite de leurs politiques sociales. Les pays nordiques ou ceux de l'Asie orientale, par exemple, n'ont pas fait de la «réduction de la pauvreté» en soi l'un des piliers de leurs politiques sociales. Il ne s'agit pas de détrôner la pauvreté du programme politique, mais plutôt de souligner que les facteurs susceptibles de la faire finalement reculer ne sont pas ceux qui s'attaquent à ses causes les plus apparentes, ni ceux qui semblent les plus évidents comme le ciblage des pauvres.

IV. Industrialisation tardive et politique sociale

La politique sociale n'est pas réservée aux pays qui ont atteint un certain stade de développement; elle n'est pas non plus l'apanage des Etats providence avancés; c'est un instrument clé du développement économique et social. Il existe, s'agissant de la politique sociale, une sorte de «thèse de Gerschenkron» selon laquelle les pays venus tardivement à l'industrialisation ont eu tendance à adopter certaines mesures sociales beaucoup plus tôt dans leur développement que les «pionniers», en partie pour gérer les «questions sociales» qui vont de pair avec une industrialisation rapide. De plus, tant «l'effet d'apprentissage» que la «contagion» peut amener à sauter des étapes et à adopter certaines «technologies»—y compris en politique sociale—à un stade de développement beaucoup plus précoce que ne l'inclinerait à penser une vision linéaire du développement. On peut donc en conclure qu'il est possible de prendre, à des niveaux de revenu assez bas, de nombreuses mesures sociales à des fins de distribution, de protection et de prévention pour répondre à des impératifs à la fois normatifs et fonctionnalistes.

V. La valeur instrumentale de la politique sociale

La politique sociale n'est pas seulement l'expression de valeurs normatives mais peut être aussi un instrument majeur de transformation dans le processus de développement. La grande difficulté consiste à exploiter la valeur instrumentale des politiques sociales sans porter atteinte à la valeur intrinsèque des objectifs poursuivis.

La politique sociale peut contribuer à l'accumulation de capital par une épargne «forcée», constituée comme actif d'assurances sociales. Dans certains pays venus tardivement à l'industrialisation, les fonds de pension ont joué un rôle crucial dans le financement de grands projets d'équipement, comme l'électrification en Finlande. La politique sociale contribue aussi à la formation du capital humain en assurant l'éducation et la santé des populations et en améliorant l'organisation des marchés du travail, par exemple, et d'autres marchés importants pour la sphère sociale. Elle assure la légitimité du régime politique et concourt à la stabilité politique. Elle contribue au «capital social» en renforçant la cohésion sociale et en réglant les conflits sociaux. Non seulement elle contribue au

développement du «côté de l'offre» mais en affecte aussi le côté «demande» en influant sur les niveaux et les structures de la demande. Enfin, la politique sociale peut être en matière d'évolution technologique un «mécanisme de mise au point» en apportant le capital humain nécessaire à l'innovation et à l'adaptation technologiques, et en sanctionnant ou en rejetant certaines technologies.

VI. Les marchés du travail

Les politiques de l'emploi sont un moyen extrêmement important de s'attaquer aux questions de pauvreté et de développement. Les marchés du travail ne servent pas simplement à l'affectation efficace et statique des ressources humaines disponibles; c'est aussi le lieu où s'appliquent des droits civils et sociaux élémentaires par ce que l'Organisation internationale du Travail appelle le «travail décent». De plus, ils jouent un rôle de stimulateur du développement, qui est souvent éclipsé par le rôle de validation qu'on veut leur voir tenir: comme signalé plus haut, ils peuvent être source d'épargne au travers de régimes constitués par des cotisations, comme les régimes de pensions, résoudre des problèmes de coordination et remédier aux «échecs du marché» dans la production du capital humain par des incitations aux employeurs et aux employés à investir dans ce capital. C'est aussi sur le marché du travail que la réconciliation entre production et reproduction se dégage comme une préoccupation sociale des économies en développement, en facilitant l'entrée des femmes dans le marché du travail (par l'offre de services publics de garderie d'enfants) qui, outre qu'il s'agit d'un droit social, peut aussi produire des effets macroéconomiques positifs (elle rentabilise l'investissement fait dans le «capital humain» par l'éducation des femmes et elle a un effet multiplicateur en créant une demande de divers services de garde et de soins, etc.).

Il n'est pas étonnant que tous les Etats montrés en exemple pour leur développement soient tous intervenus sur les marchés du travail ou aient en commun la poursuite d'une «politique active de l'emploi», pour parler un langage actuel. Si ces politiques s'appliquent généralement au microniveau, elles ont d'importants effets macroéconomiques sur l'inflation, la croissance et la distribution. L'application des politiques sociales à de plus larges couches de la population a souvent été accompagnée ou favorisée par un accroissement de la population active employée dans le secteur formel. Le développement du secteur informel a eu tendance à saper la construction et le financement des mesures de protection sociale (comme les retraites) et a été une source majeure d'exclusion sociale dans de nombreuses régions en développement, et même dans des régions plus avancées comme l'Amérique latine.

Dans le processus de développement, les marchés du travail sont, d'un point de vue politique, parmi les plus explosifs. L'importance de ce que les Allemands appellent la «question sociale» pendant l'industrialisation se manifeste souvent de manière particulièrement aiguë sur ce marché. Ce sont aussi les politiques de l'Etat sur le marché du travail qui distinguent souvent le mieux les Etats autoritaires

des Etats démocratiques pour ce qui est des droits des actifs à s'organiser.

VII. La nature sexospécifique de la politique sociale

La politique sociale passe toujours par le filtre des institutions sociales—familles et collectivités, marchés, économie des soins; systèmes de la santé et de l'éducation, secteur public—qui sont «porteuses de genre». Elle est donc toujours sexospécifique, non seulement parce qu'elle détermine la façon dont la société s'occupe des jeunes et des personnes âgées et fragiles, mais aussi parce qu'elle a une incidence sur la participation des femmes et des hommes aux activités économiques à l'intérieur et à l'extérieur du ménage.

«L'économie des soins» (*care economy*) est un aspect vital de toute économie. La manière dont les politiques sociales tentent de résoudre les problèmes de soins ou de garde, non seulement colore la texture de la société, mais a aussi une influence déterminante sur la vie des femmes en élargissant leurs capacités et leurs choix ou en les cantonnant dans les rôles dits «traditionnels». Elle affecte aussi la trajectoire et le rythme du développement économique.

VIII. Tendance à l'universalisme

Face aux problèmes de la pauvreté, les pays pauvres ont de fortes raisons de pencher en faveur de politiques universalistes. Dans bon nombre de pays qui se sont industrialisés tardivement et ont été confrontés aux problèmes de l'éclatement de la société et de la pauvreté, il est apparu évident que là où la pauvreté était généralisée, le «ciblage» était une mesure inutile, à l'administration coûteuse. Le ciblage est semé d'embûches telles que l'asymétrie de l'information, la distorsion que peuvent induire les incitations et le risque moral. De plus, le recensement des pauvres ouvre la porte à l'arbitraire et expose les bénéficiaires de l'aide à la stigmatisation et à des procédés indiscrets. Le caractère «universaliste» de la politique sociale dans de nombreux pays était en fait dicté par le sous-développement: le ciblage était trop lourd à mettre en place compte tenu des compétences disponibles et des capacités de l'administration.

On reproche à de nombreux régimes de sécurité sociale de pays en développement d'être «segmentés» et de ne profiter qu'au petit nombre qui travaille dans le secteur formel. La critique est valable. L'argument a été utilisé pour défendre une politique sociale ciblée en faveur des pauvres. D'un point de vue historique, cependant, beaucoup des Etats providence universalistes qui ont le mieux réussi se sont construits à partir d'un «universalisme stratifié», autrement dit la fourniture volontaire de services sociaux exclusivement aux membres. Dans la plupart des pays venus tardivement à l'industrialisation, comme l'Allemagne et le Japon par exemple, les droits à l'aide sociale visaient les segments de la population active les plus importants pour la croissance économique, les mieux organisés et donc les plus puissants politiquement: les ouvriers qualifiés employés dans l'industrie.

Cependant, dans l'échelle qui mène à l'universalisme, ces pays se sont généralement élevés plus rapidement que les

pionniers de l'industrialisation. L'universalisme s'est répandu plus ou moins vite selon le régime politique en place. En revanche, les programmes d'ajustement structurel et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, qui obéissent à une logique de ciblage, commencent par démanteler les droits exclusifs des employés du secteur formel aux motifs que le marché du travail en sera plus flexible et attirera des fonds qui permettront de mener des politiques «pro-pauvres».

IX. Macroéconomie et politique sociale

Des expériences positives de développement ont été faites lorsque la macroéconomie accordait une attention spéciale à la croissance économique et aux changements structurels comme moyens d'atteindre deux objectifs sociaux: l'élimination de la pauvreté et l'amélioration des conditions d'existence de la population. Dans les années 80, la macroéconomie a été détachée de ces amarres sociales et s'est détournée de plus en plus des préoccupations sociales. Les politiques économiques et les instruments choisis pour les mettre en œuvre n'ont plus été entravés par des objectifs sociaux tels que la protection des revenus ou l'élimination de la pauvreté. Au contraire, elles ont été presque exclusivement orientées vers la réduction des déficits, le contrôle de la dette publique et de l'inflation, la libéralisation des marchés des produits et des facteurs de production, la privatisation des biens de l'Etat et la libéralisation du commerce extérieur et des mouvements de capitaux.

La capacité à faire rapidement reculer la pauvreté dépend essentiellement, entre autres facteurs, de la nature du développement et des politiques sociales et macroéconomiques adoptées pour favoriser une croissance rapide et une distribution équitable des revenus. Si les universitaires et responsables politiques de convictions économiques différentes s'entendent généralement sur les grandes lignes des politiques sociales et de développement qu'il convient de mener pour améliorer le sort des pauvres, la nature des politiques macroéconomiques propres à faire reculer la pauvreté reste sujet à controverse, et la discorde s'est intensifiée avec la libéralisation des mouvements internationaux de capitaux.

Il est révélateur que les pays qui ont réussi à faire rapidement reculer la pauvreté et sont bien placés pour réduire de moitié l'extrême pauvreté, qui est l'un des Objectifs du Millénaire pour le développement—la Chine, l'Inde, le Viet Nam et quelques autres—aient pour la plupart adopté des politiques macroéconomiques qui s'écartent de façon marquée, du moins en partie, de celles que prônent les néolibéraux. Ces pays ont adopté des politiques adaptées à leurs structures et à leurs institutions locales.

X. L'environnement international de la politique sociale

La politique sociale menée au niveau national s'inscrit dans un contexte international, et cet environnement mondial l'affecte de diverses manières. Il peut limiter le choix des instruments utilisables dans la poursuite des objectifs sociaux. Il peut, par l'apport de ressources (de fonds, d'idées et de normes), faciliter l'élaboration et l'application de politiques sociales dans les pays en développement. En conséquence, il est important de concevoir les structures de

l'économie et de la gouvernance mondiales comme si les valeurs sociales véhiculées par la politique sociale avaient une importance réelle. Ce fut l'une des caractéristiques centrales du régime international keynésien de Bretton Woods, qui a permis aux Etats-nations de poursuivre leurs politiques sociales et de développement tout en multipliant les échanges économiques avec d'autres Etats.

Une économie qui s'ouvre au monde extérieur a besoin d'une politique sociale, non seulement parce que celle-ci apporte le capital humain nécessaire à une amélioration de la compétitivité, mais aussi parce qu'elle assure aux citoyens la protection nécessaire contre les aléas des marchés mondiaux.

XI. Démocratie et politique sociale

On ne peut pas établir de correspondance directe entre tel régime politique et telle politique sociale. Nombreuses sont les démocraties qui n'ont pas su répondre à certaines des préoccupations centrales de la politique sociale et l'on a vu des régimes autoritaires mener de très ambitieuses politiques sociales. Dans cette dernière situation, la politique sociale a dépendu pour une large part des options idéologiques de l'élite ou de l'administration au pouvoir, dont le but était souvent «d'acheter la paix» ou d'exercer le mandat des mouvements populaires qui l'avaient portée au pouvoir. La démocratie, quant à elle, laisse davantage s'exprimer l'articulation sociale des intérêts et, au fil des années, les mouvements sociaux s'en sont servis pour réclamer des politiques sociales. En conséquence, si l'on ne voit guère de démocratie appliquer des politiques de redistribution radicales, on n'y trouve pas non plus ce souverain mépris des politiques sociales que peut afficher un régime autoritaire.

On a de bonnes raisons d'affirmer que la politique sociale et la façon de lutter contre la pauvreté peuvent modifier l'évolution de la démocratie. Elles peuvent contribuer à la consolider et à en améliorer la qualité par la sécurité apportée à la grande majorité des citoyens, par la solidarité sociale (pierre angulaire de la citoyenneté), l'affaiblissement des rapports de clientélisme et une capacité accrue des citoyens à participer à la vie publique en acteurs autonomes. En d'autres termes, la politique sociale, en améliorant la cohésion sociale, peut influencer sur le système politique et la démocratie. Cependant, tout dépend de la nature et de l'efficacité de cette politique sociale et de la manière dont les partis et autres acteurs politiques la perçoivent.

XII. Capacité de l'Etat

Il est important que les politiques choisies cadrent avec la capacité des institutions. L'Etat est une institution essentielle comme organisateur de la protection sociale et de la prévoyance, sinon nécessairement comme fournisseur. Les Etats dotés de bonnes institutions sont mieux à même de traduire des engagements politiques en politiques sociales efficaces et en systèmes de distribution. Les politiques sociales exigent des institutions sociales, outre des ressources financières, certaines qualités comme l'efficacité, la transparence et l'intégrité. Par «capacité», il faut entendre non seulement la fourniture directe par l'Etat de services sociaux par le biais des dépenses publiques, mais aussi l'aptitude de l'Etat à encadrer les autres acteurs et à les

encourager à remplir leurs obligations dans le secteur social. La capacité nécessaire est d'ordre non seulement administratif ou technocratique, mais surtout politique et désigne aussi l'aptitude à dégager un consensus ou un «pacte social» nécessaire à la coordination d'initiatives autrement segmentées et conflictuelles.

La tournure commerciale que prend la fourniture des services est en grande partie la résultante de trois facteurs: la capacité d'encadrement de l'État, les réponses de l'administration aux nouvelles politiques et le développement et la performance du secteur privé. Dans bien des cas, les pays industrialisés sont considérés comme des exemples et l'on part de l'hypothèse que leurs expériences sont applicables dans les pays en développement. Cependant, plus le marché est organisé, plus grande doit être la capacité d'encadrement de l'État. Aussi n'est-ce pas parce que la déréglementation a fonctionné dans les pays industrialisés qu'elle peut le faire dans des pays moins avancés. Dans les pays où les marchés sont peu développés, la libéralisation risque de demander à l'État une capacité d'encadrement qu'il n'a simplement pas. Cela a abouti dans bien des cas à des marchés monopolistes inefficaces, sans les impératifs de redistribution des entreprises publiques, producteurs à la fois d'inefficacité dans la production et d'inégalité dans l'accès aux services sociaux. Ces effets ont été aggravés par un affaiblissement général de la capacité des actifs employés dans le secteur public et par des compressions de personnel injustifiées dans ce secteur.

De plus en plus, la fourniture de services passe aux mains d'organisations non gouvernementales. Les expériences faites dans ce domaine avec des organisations bénévoles laissent à penser qu'il est souvent difficile d'étendre au niveau national des activités qui fonctionnent au micro-niveau. La nature même de ces organisations a tendance à en limiter le rayon d'action. De toute façon, la juxtaposition de régimes d'assurance volontaires et obligatoires peut être trompeuse. Dans bien des cas, des assurances sociales sont devenues obligatoires lorsqu'il existait avant elles, soit de très larges mouvements volontaires qui faisaient campagne pour elles, soit un mouvement faible qui s'était révélé incapable de satisfaire aux exigences de gestion du système. De plus, le succès d'une démarche volontariste dépend de manière cruciale de l'institutionnalisation de droits aussi élémentaires que celui de s'organiser, et de la capacité tant de l'État que des organisations bénévoles à administrer.

XIII. Financement de la politique sociale

Les instruments choisis pour le financement de la politique sociale doivent être compatibles avec une politique budgétaire avisée et d'autres objectifs sociaux tels que l'équité et l'efficacité. Bien des régimes ont finalement dû leur chute à un populisme macroéconomique peu attentif à ce délicat équilibre ou dont les politiques de distribution n'étaient pas compensées par des prélèvements. La plupart des politiques et des programmes populistes finissent par échouer faute de responsabilité budgétaire. De même, le succès des États providence est lié le plus souvent à une forte fiscalité. Les gouvernements à tendance conservatrice ont réduit la capacité d'intervention sociale de l'État en abaissant les impôts des riches.

Dans bien des pays, les rentes provenant de l'exploitation minière constituent l'une des principales sources de recettes publiques. Mais on dispose aussi de nombreux éléments qui prouvent que cette richesse n'est pas utilisée à bon escient et que ces ressources ne sont pas investies efficacement dans le développement social. Certains ont cru devoir en conclure qu'une malédiction pesait sur tous les pays riches en ressources minières. Mais il est aussi des cas qui contredisent cette thèse d'une «malédiction des ressources», et il importe de les mieux comprendre.

XIV. Mouvements sociaux et pactes sociaux

Les mouvements sociaux et la contestation sociale sont d'importants déterminants de la politique sociale. Ces mouvements ont eu des répercussions à la fois directes et indirectes sur les politiques sociales. La mobilisation sociale a réussi, très directement, à faire inscrire certains points à l'ordre du jour politique. Dans bien des cas, la conception qu'avait l'élite de ce qu'il fallait faire pour prévenir ou anticiper l'agitation sociale a pu être un moteur de réforme. Les pactes sociaux ont largement contribué à façonner les politiques sociales dans nombre de pays, surtout démocratiques.

XV. Diversité des instruments

On peut recourir à des instruments très divers pour atteindre certains objectifs universels. Même dans les «modèles» classés, pour des raisons heuristiques ou à des fins de comparaison, parmi les «États providence» (les pays nordiques, par exemple), il y a des différences sensibles dans les instruments utilisés et les trajectoires suivies à travers les époques.

Ces instruments ont été la politique budgétaire, la réforme agraire, la législation sociale, des mesures classiques d'aide sociale, l'encadrement du secteur privé, etc. Le choix des instruments et la prédominance d'une série d'instruments sur d'autres résultent souvent d'une interaction complexe de forces—compromis politiques, prédispositions idéologiques, structure des institutions et réactions à l'environnement économique et politique—dont la combinaison peut être unique dans chaque pays. Une catégorie de mesures peut être applicable ou non selon l'histoire du pays et cette applicabilité politique en dit long sur les forces sociales en présence, ce qui milite contre la prescription d'approches uniformes. Il faut laisser aux sociétés plus de liberté et un plus grand choix d'instruments pour qu'elles puissent élaborer des politiques adaptées à leur situation.

XVI. Cohérence des politiques

La politique sociale devrait être définie dans un cadre général qui englobe aussi la politique économique et les régimes politiques. La reconnaissance d'affinités sectorielles ou de complémentarités entre institutions situées dans des sphères différentes de l'économie politique est un important déterminant du succès des politiques sociales car, alors, la structure et l'orientation de mouvements dans un secteur complètent ceux des autres secteurs.

Autres lectures

Livres

- Adésinà, Jimi O. (publié sous la direction de). A paraître. *Social Policy in Sub-Saharan African Context: In Search of Inclusive Development*. UNRISD et Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Bangura, Yusuf (publié sous la direction de). A paraître. *Democracy and Social Policy*. UNRISD et Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Bangura, Yusuf et G. Larbi. 2006. *Public Sector Reform in Developing Countries: Capacity Challenges to Improve Services*. UNRISD et Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Cornia, Giovanni Andrea (publié sous la direction de). 2006. *Pro-Poor Macroeconomics: Potential and Limitations*. UNRISD et Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Kangas, Olli et Joakim Palme (publié sous la direction de). 2005. *Social Policy and Economic Development in the Nordic Countries*. UNRISD et Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Karshenas, Massoud et Valentine Moghadam (publié sous la direction de). 2005. *Social Policy and Economic Development in the Middle East and North Africa: Economic, Political and Gender Dynamics*. UNRISD et Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Kwon, Huck-ju (publié sous la direction de). 2004. *Transforming the Developmental Welfare State in East Asia*. UNRISD et Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Mackintosh, Maureen et Meri Koivusalo (publié sous la direction de). 2005. *Commercialization of Health Care: Global and Local Dynamics and Policy Responses*. UNRISD et Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Mkandawire, Thandika (publié sous la direction de). 2004. *Social Policy in a Development Context*. UNRISD et Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Razavi, Shahra, Ruth Pearson et Caroline Danloy (publié sous la direction de). 2004. *Globalization, Export-Oriented Employment and Social Policy: Gendered Connections*. UNRISD et Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Riesco, Manuel (publié sous la direction de). 2006. *Latin America: A New Developmental Welfare State Model in the Making?* UNRISD et Palgrave Macmillan.
- heterodoxia en el contexto de una economía periférica. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 20. UNRISD, Genève.
- Diop, Momar-Coumba. 2001. *Les politiques sociales en Afrique de l'Ouest: Quels changements depuis le Sommet de Copenhague? Synthèse des études de cas (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Sénégal)*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 5. UNRISD, Genève.
- Giullari, Susy et Jane Lewis. 2005. *The Adult Worker Model Family, Gender Equality and Care: The Search for New Policy Principles, and the Possibilities and Problems of a Capabilities Approach*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 19. UNRISD, Genève.
- Kuhnle, Stein et Sven E.O. Hort. 2004. *The Developmental Welfare State in Scandinavia: Lessons for the Developing World*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 17. UNRISD, Genève.
- Kwon, Huck-ju. 2005. *Transforming the Developmental Welfare State in East Asia*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 22. UNRISD, Genève.
- Lee, Eliza W.Y. 2005. *The Politics of Welfare Developmentalism in Hong Kong*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 21. UNRISD, Genève.
- Mkandawire, Thandika. 2005. *Targeting and Universalism in Poverty Reduction*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 23. UNRISD, Genève.
- Mkandawire, Thandika. 2001. *Social Policy in a Development Context*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 7. UNRISD, Genève.
- Orloff, Ann Shola. 2002. *Women's Employment and Welfare Regimes: Globalization, Export Orientation and Social Policy in Europe and North America*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 12. UNRISD, Genève.
- Pierson, Christopher. 2004. *Late Industrializers and the Development of the Welfare State*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 16. UNRISD, Genève.
- Subrahmanian, Ramya. 2002. *Gender and Education: A Review of Issues for Social Policy*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 9. UNRISD, Genève.
- UNRISD. 2001. *Social Policy in a Development Context*. Rapport de la Conférence internationale de l'UNRISD (23–24 septembre 2000, Tammsvik, Suède). Conférence Infos de l'UNRISD No. 5. UNRISD, Genève.
- Yeates, Nicola. 2005. *«Globalization» and Social Policy in a Development Context: Regional Responses*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 18. UNRISD, Genève.

Documents

- Akindès, Francis. 2001. *Dynamique de la politique sociale en Côte d'Ivoire*. Programme «Politique sociale et développement», Document No. 8. UNRISD, Genève.
- Barahona, Manuel, Ludwig Güendel et Carlos Castro. 2005. *Política social y reforma social «a la tica»: Un caso paradigmático de*

Les Synthèses de l'UNRISD sur les recherches et politiques visent à améliorer la qualité du dialogue sur le développement. Elles replacent les recherches de l'Institut dans le cadre général des débats sur le développement social, font la synthèse des résultats et attirent l'attention sur des questions à prendre en considération dans le processus décisionnel. Elles fournissent ces informations sous une forme condensée qui devrait être utile notamment aux décideurs politiques, aux universitaires, aux militants et aux journalistes.

La présente Synthèse a été rédigée en anglais en septembre 2006 par Thandika Mkandawire, Directeur de l'UNRISD, qui est joignable au 41 (0)22 9173060. Le projet de l'UNRISD intitulé Politique sociale dans un contexte de développement a bénéficié du soutien financier de l'Agence suédoise d'aide au développement international (Sida), du Département du Royaume-Uni pour le développement international (DFID), de la Fondation Ford, du Gouvernement finlandais, et du Réseau universitaire international de Genève (RUIG), ainsi que des gouvernements qui financent le budget général de l'Institut—ceux du Danemark, de Finlande, du Mexique, de Norvège, du Royaume-Uni, de Suède et de Suisse. Téléchargez gratuitement cette publication depuis le site www.unrisd.org/publications/rpb5f.

Copyright © UNRISD. De brefs extraits de cette publication peuvent être reproduits en l'état sans autorisation, à condition d'en indiquer la source. Pour obtenir des droits de reproduction ou de traduction, adresser sa demande à l'UNRISD, Palais des Nations, 1211 Genève 10, Suisse. L'UNRISD accueille favorablement ces demandes.



UNRISD
INSTITUT DE RECHERCHE
DES NATIONS UNIES POUR
LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

L'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD) est une institution autonome qui encourage des recherches sur des enjeux sociaux du développement. Menées principalement dans des pays en développement, ses études multidisciplinaires sont effectuées en collaboration avec le vaste réseau d'universitaires et d'instituts de recherche avec lequel il travaille.

Pour de plus amples informations sur l'Institut, s'adresser à l'UNRISD, Palais des Nations, 1211 Genève 10, Suisse; téléphone 41 (0)22 9173020, fax 41 (0)22 9170650, info@unrisd.org, www.unrisd.org.