

Mécanismes de réclamation à l'usage des programmes de protection sociale : écueils et meilleures pratiques

Valentina Barca, Oxford Policy Management

Un mécanisme de réclamation (MR) est un système par le biais duquel les citoyens peuvent fournir un avis sur un service précis aux responsables de sa mise en œuvre, qui peuvent à leur tour répondre à cet avis. La mise en place d'un solide MR à l'usage des programmes de protection sociale présente plusieurs avantages clairs : une plus grande transparence dans la gestion des programmes ainsi qu'une confiance et une participation accrues des citoyens ; la résolution continue de questions opérationnelles (complémentaire au suivi et à l'évaluation) et la réduction du coût de leur traitement ; la responsabilisation des autorités de mise en œuvre à tous les niveaux d'exécution afin de réduire la corruption ; et la standardisation de la mise en œuvre des programmes et de leurs résultats.

Malgré ces avantages, un examen de la littérature correspondante et de recherches primaires menées en Indonésie (Barca, Notosusanto et Emmett 2012) a clairement indiqué les MR inclus dans des programmes de protection sociale monde entier sont souvent sous-exploités et/ou peu performants, un constat qui s'explique par des problèmes à la fois liés à l'offre et à la demande.

Parmi les problèmes liés à la demande (susceptibles d'affecter plus gravement les groupes vulnérables et marginalisés), on peut notamment citer le manque d'informations au sujet des programmes et des prestations (et notamment le manque de connaissances concernant le fonctionnement du MR) ; le sentiment de ne pas disposer d'un droit de recours en cas de faible performance d'un programme (sentiment de « gratitude » ou d'« embarras ») ; la peur de subir des répercussions suite à l'expression d'un avis négatif ; le scepticisme quant à la crédibilité du MR et quant à la capacité des plaintes à influencer les résultats du programme ; l'impossibilité d'accéder à un MR existant à cause d'obstacles entravant le dépôt d'une plainte (temps et ressources nécessaires) ou à cause de la stigmatisation et/ou d'un manque de confiance ; et la réticence à défier l'autorité des décideurs, dont des membres du personnel gouvernemental et d'autres membres de la communauté (lorsque l'éligibilité des citoyens est déterminée au moyen d'un ciblage communautaire), en raison de relations de pouvoir inégales.

Les difficultés émergeant du côté de l'offre peuvent être les suivantes : l'absence de processus standardisé pour recueillir les avis et y répondre ; l'absence de communication entre les différents niveaux de mise en œuvre des programmes ; l'insuffisance de la formation sur les méthodes standards de résolution des réclamations courantes ; l'inadéquation de la stratégie de communication adoptée pour informer les citoyens quant au fonctionnement du MR ; l'incompatibilité entre les processus existants de collecte des avis et la population cible (par ex. boîtes destinées à recevoir les plaintes des personnes analphabètes) ; l'absence de mesures incitant à apporter une réponse aux réclamations et à agir en conséquence ; et l'absence d'un système destiné à assurer un suivi de la collecte et du traitement des réclamations.

Surmonter ces difficultés grâce à un condensé des meilleures pratiques relevées à travers le monde :

Les meilleures pratiques des différents pays contribuent à apporter différents types de solutions tout en laissant clairement comprendre que les MR ne sont pas en mesure de compenser les défauts de conception ou de mise en œuvre des programmes (*ibid.*) :

- Résoudre de préférence les réclamations au stade de la prestation du service, où les coûts d'information et de transaction sont les plus bas. Cette méthode réduit les coûts tout en améliorant l'accès des citoyens au MR ;
- Mettre en place différents canaux reposant éventuellement sur des systèmes existants pour la réception des plaintes ;
- Pour assurer l'accès de la population au MR, lui donner accès à des canaux de réclamation indépendants (renvoyer par ex. vers des médiateurs ou des institutions d'audit, sous-traiter le dépôt ou la collecte des plaintes à des tiers) ;



- Pour garantir l'efficacité du MR, assigner un personnel *ad hoc* et des procédures opérationnelles standards à chaque type de réclamation. Dispenser une formation suffisante au personnel et fixer des normes et des objectifs de fonctionnement permettant un traitement anticipé des réclamations, facilité par l'intégration directe des MR aux systèmes de gestion des informations des programmes ;
- Mettre en place une vaste campagne d'information continue, essentielle pour stimuler la demande, afin de garantir que le public comprenne les objectifs du programme, les critères de sélection, la marche à suivre pour postuler au programme et la personne à contacter/la marche à suivre pour introduire un recours en cas de problème (dont des mesures spécialement conçues pour toucher les plus vulnérables). Au fil du temps, les autorités et le personnel du projet doivent faire passer et affermir les messages clés, à savoir que le dépôt d'une plainte n'entraîne aucuns frais, que les réclamations sont les bienvenues, car elles permettent d'améliorer les politiques, les systèmes et la prestation de service des projets, que le traitement des réclamations est confidentiel et que les plaignants ne seront pas sanctionnés pour avoir déposé une plainte.

Tableau 1 - Avantages et inconvénients des principaux types de canaux de réclamation des programmes

Type de canal	Avantages	Inconvénients
Travailleur/assistant social	<ul style="list-style-type: none"> - Solide compréhension des programmes de protection sociale - Très accessible au niveau local - Régulièrement en contact avec la direction des programmes de protection sociale - Facile à former 	<ul style="list-style-type: none"> - Possible conflit d'intérêts (impossible de leur présenter une réclamation quant à leur propre comportement) - Pas toujours en mesure de formuler des solutions (p. ex. : ciblage) - Pas anonyme ni confidentiel - Peut avoir des préjugés contre certains membres de la communauté
Boîtes à réclamations	<ul style="list-style-type: none"> - Faciles à mettre en place - Possibilité d'anonymat (si les formulaires indiquent clairement qu'il n'est pas obligatoire de fournir son nom et son adresse) 	<ul style="list-style-type: none"> - Non adaptées aux analphabètes - Plaignants convaincus que leur réclamation déposée par ce biais restera lettre morte
Centres d'appel	<ul style="list-style-type: none"> - Directs - Simples - Compatibles avec l'analphabétisme - Possibilité d'anonymat/de confidentialité (en théorie) - Utiles dans des contextes décentralisés 	<ul style="list-style-type: none"> - Moindre probabilité pour que les pauvres aient accès à un téléphone ou soient disposés à payer l'appel - Méfiance lorsqu'il s'agit de révéler son identité et de s'entretenir avec un inconnu - Plus difficile pour le ménage d'effectuer un suivi du traitement donné à leur réclamation - Possibilité d'effets contraires à ceux attendus en cas de mauvais fonctionnement
Comité communautaire de réclamations	<ul style="list-style-type: none"> - Membres issus de la communauté : connus et crédibles - Facile d'accès (direct et simple) - Compatible à l'analphabétisme 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas anonyme ni confidentiel - Plus coûteux à mettre en place (identifier les acteurs) et à former - Ne peut pas compenser les faiblesses générales des programmes
Unité mobile	<ul style="list-style-type: none"> - Directe - Facile d'accès - Compatible avec l'analphabétisme - Possibilité d'anonymat/de confidentialité (en théorie) - Impartiale/externe 	<ul style="list-style-type: none"> - Réticence à mobiliser des acteurs externes (méfiance lorsqu'il s'agit de révéler son identité et de s'entretenir avec un inconnu) - Difficulté de mise en place à travers l'ensemble du pays - Coûteux à mettre en place - Le dépôt des réclamations ne peut se faire que périodiquement

Source : Tableau élaboré par les auteurs à partir de travaux de terrain menés en Indonésie et d'un examen de la littérature, comprenant quelques références à Bassett et Blanco (2011).

Références :

- Barca, V., S. Notosusanto, et B. Emmett. 2012. Review of, and Recommendations for, Grievance Mechanisms for Social Protection Programmes. Oxford : Oxford Policy Management. <<http://goo.gl/RkScUI>>. Consulté le 23 mars 2016.
- Banque mondiale. 2011. Control and Accountability in Conditional Cash Transfer Programs in Latin America and the Caribbean : Key Topics and Areas for Further Improvement. Washington, DC : Banque mondiale.

Ce *One Pager* est le résultat d'un partenariat entre l'IPC-IG et Oxford Policy Management.