

## ***PROTECTION SOCIALE ET POLITIQUES DE SANTÉ***

***Mise en oeuvre de mesures de protection sociale et de politiques de santé équitables:  
options politiques et faisabilité économique***

***Synthèse des exposés et discussions du vendredi 19 septembre 1997***

<b>Président:</b>	<b>Monsieur Cleuber Carneiro</b> Vice-président de l'Assemblée législative du Minas Gerais
<b>Vice-président:</b>	<b>Monsieur François Beaulne</b> Député à l'Assemblée nationale du Québec
<b>Conférenciers:</b>	<b>Monsieur Juan Antonio Casas</b> Directeur de la Division de la santé et du développement humain de l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) <b>Monsieur Carmelo Mesa-Lago</b> Professeur émérite d'économie et d'études latino-américaines à l'Université de Pittsburgh <b>Madame Marcia Rivera</b> Secrétaire exécutive du Conseil latino-américain des sciences sociales (CLACSO)
<b>Secrétaire:</b>	<b>Madame Nancy Ford</b> Assemblée nationale du Québec

---

***Le docteur Juan Antonio Casas est directeur de la Division de la santé et du développement humain de l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS). Originaire du Costa Rica, il détient une maîtrise en médecine sociale de l'Université nationale autonome du Mexique. De plus, il a poursuivi des études en pédiatrie sociale, en épidémiologie et en soins de santé primaires. Il a occupé, entre autres, les fonctions de médecin chef au ministère de la Santé au Belize, de coordonnateur de programme au Belize pour le compte de l'OPS, de chargé de projet au Guatemala pour le compte de l'UNICEF, d'analyste du programme de santé pour l'OPS à Washington et de représentant de l'Organisation mondiale de la santé au Guatemala et au Panama.***

---

Monsieur Juan Antonio Casas aborde essentiellement des questions de santé, d'intégration et de développement humain.

Dans un premier temps, il décrit le rôle de l'Organisation panaméricaine de la santé en tant qu'agence intergouvernementale qui fixe les balises des politiques et des directives en matière de santé. Les programmes et les orientations stratégiques adoptés pour la région des Amériques au cours du quadriennat 1995-1998 consacrent les critères fondamentaux établis au début de la présente décennie dans les domaines suivants: la santé et le développement humain, le développement des services de santé, la promotion et la protection de la santé, la protection et le développement de l'hygiène des milieux de vie et, finalement, la prévention et la lutte contre les maladies.

D'autre part, parmi les principales tendances politiques affectant le domaine de la santé, il souligne que la globalisation des marchés a entraîné des transformations importantes dans les conditions politiques, économiques et sociales des régions et, conséquemment, de nouveaux défis à relever.

Le principal défi que doit relever le secteur de la santé consiste à surmonter le manque d'équité, tant en ce qui concerne l'hygiène des milieux de vie que l'accès aux soins. Si l'on veut que la santé joue un rôle primordial dans le processus de développement humain, il est essentiel de prendre les mesures suivantes: améliorer la situation de la santé et assurer l'accès universel aux soins de base; mobiliser les ressources et le soutien extrasectoriel pour répondre aux besoins des groupes sociaux les plus vulnérables; amorcer une réforme du secteur de la santé afin d'atteindre les objectifs d'universalité des soins de base, de promotion de la santé et d'efficacité accrue dans la répartition des ressources financières; promouvoir une prise de conscience, chez les leaders politiques, de l'importance de la santé dans le développement humain.

Monsieur Casas aborde également la nécessaire coopération entre l'organisme qu'il représente et les différentes Assemblées législatives de même que les Parlements régionaux tels le Parlement latino-américain et le Parlement andin. Il en résulterait une amélioration de la législation en matière de santé, une modernisation du processus parlementaire, une prise de conscience de l'importance de la santé en tant qu'enjeu politique et une plus grande coopération entre les pouvoirs exécutif et législatif dans l'administration des services de santé.

---

**Monsieur Carmelo Mesa-Lago** est professeur émérite d'économie et d'études latino-américaines à l'Université de Pittsburgh. Il a été professeur invité aux Universités d'Oxford, de Miami, de La Havane et de Madrid, entre autres, et chercheur associé à l'Institut Max-Planck, à l'Université Freien de Berlin, à l'Institut Torcuato Di Tella et à l'Université de Miami. De plus, il a été consultant pour la Banque Mondiale, l'OIT, la BID, la CNUCED, USAID, l'OEA et l'OPS. Enfin, il a prononcé des conférences dans 32 pays et a rédigé ou dirigé la publication de plus de 40 ouvrages et 150 articles, traduits en huit langues et publiés dans 26 pays, traitant notamment de sécurité sociale et de santé en Amérique latine.

---

Monsieur Mesa-Lago souligne d'abord l'importance d'élaborer des politiques pour éliminer la pauvreté, ainsi que la nécessité d'évaluer les coûts des réformes. Entre autres, le phénomène de la globalisation de l'économie soulève le problème de la concurrence, qui pourrait avoir un effet négatif sur la sécurité sociale si certains pays décidaient de réduire les normes en cette matière afin de réduire les charges sociales des entreprises. D'autre part, en raison du niveau incroyablement élevé du coût des régimes de sécurité sociale dans certains pays d'Amérique du Sud, le financement du système devient un fardeau grandissant. En fait, l'intégration et la globalisation des marchés n'engendrent pas automatiquement une croissance économique, non plus que la croissance économique n'assure le progrès social.

Monsieur Mesa-Lago aborde par la suite la problématique de la réforme des régimes de sécurité sociale, en précisant qu'il est impossible de recourir à un modèle unique en raison de la grande diversité des régimes en Amérique latine. Actuellement, il existe un modèle traditionnel, soit celui du Bureau international du travail, et un nouveau modèle, celui de la Banque mondiale, axé sur trois piliers: un régime de base obligatoire, public; un régime de retraite, et un régime complémentaire privé sur une base volontaire.

Pour ce qui est du rôle des organisations internationales dans ce secteur névralgique, il est urgent que celles-ci travaillent en collaboration, plutôt qu'en concurrence. De plus, la participation des gens touchés par une réforme sociale est primordiale en vue d'en arriver à des consensus. Les parlementaires, quant à eux, doivent bien comprendre les priorités afin d'adopter des programmes ajustés aux besoins de leur pays, qui couvrent l'ensemble de la population.

---

**Madame Marcia Rivera** est secrétaire exécutive du Conseil latino-américain des sciences sociales, un réseau basé à Buenos Aires et regroupant une centaine d'établissements de recherche disséminés à travers l'Amérique latine et les Caraïbes. Elle possède une formation en économie, en sociologie et en science politique de l'Université de Puerto Rico et de l'Université de Londres. Elle a effectué de nombreuses recherches et a publié sur les questions de développement relatives à l'Amérique latine et les Caraïbes. Elle est consultante en matière de conception de programme et d'évaluation de projet sur le développement humain auprès de plusieurs organismes des Nations unies.

---

Madame Marcia Rivera présente les défis de la politique sociale en Amérique latine en se basant sur les résultats d'une recherche portant sur l'évolution des politiques économiques dans les six pays suivants: le Guatemala, le Mexique, le Pérou, le Chili, la Bolivie et l'Équateur.

Cette étude constate l'échec, au cours des dix dernières années, des politiques segmentées ayant une orientation exclusivement sociale et la nécessité de fonder sur une vision intégrée les politiques économiques et sociales.

Parmi les mesures adoptées au cours des années quatre-vingt, elle mentionne la politique d'ajustement structurel, dont l'objectif immédiat était de stabiliser les économies latino-américaines à court terme. Cette politique mettait en place une série de mécanismes, tels la réforme budgétaire anti-inflationniste, une politique de prix, une diminution du rôle de l'État, des investissements privés, la déréglementation du marché du travail, le déplafonnement et le décloisonnement des secteurs financiers et la recherche d'une reprise de la croissance.

Grâce à cette politique, presque tous les pays ont pu juguler l'inflation et parvenir à une certaine stabilité, mais dans d'autres secteurs le succès n'a pas été aussi franc. En effet, il s'en est suivi une plus grande inégalité non seulement à l'intérieur d'un pays, mais aussi entre les pays de la région. Malgré la croissance économique, on observe dans certains pays une augmentation du taux de chômage et de la pauvreté et, surtout, une insécurité grandissante sur le plan individuel.

Au cours des dernières années, un ensemble de politiques a été adopté afin de pallier aux aspects négatifs des ajustements structurels par l'intermédiaire de «caisses d'équipement social», le concept de base étant un processus décentralisé favorisant la participation de différents groupes sociaux à la mise en oeuvre de la politique sociale. Parallèlement à ces caisses, une réforme des systèmes de protection sociale et des mesures visant à assouplir le marché du travail dans la plupart des pays de la région ont été introduites, avec des résultats qui méritent d'être examinés de plus près.

Il est intéressant de noter que toutes les études tendent à démontrer que la participation active d'organisations de citoyens dans l'élaboration de ces programmes sociaux se traduit par un meilleur rendement. D'où l'importance de ce qu'il est convenu d'appeler les ONG. Madame Rivera souligne la nécessité de supprimer la méfiance entre l'État et les organisations non gouvernementales, d'établir un nouveau rapport entre eux et de créer un cadre réglementaire pour permettre l'existence légale de ces ONG.

Un autre problème apparent est celui du jumelage des processus de participation et de décentralisation. En effet, il ne saurait être question que de participation en vue de mettre en oeuvre des politiques élaborées au niveau central. Il est essentiel que participation et décentralisation aillent de pair. Or, pour atteindre ces objectifs, il faut nécessairement faire preuve de créativité et promouvoir un climat propice à l'expérimentation, particulièrement en favorisant l'investissement dans le capital social.

À l'intérieur du processus de décentralisation, il faut repenser les fonctions de l'État et redéfinir les rapports entre l'État et la société civile. En favorisant une dévolution de pouvoir à la société civile, on permet d'approfondir le processus de démocratisation dans la région. Il ne faut pas craindre, soutient Madame Rivera, une société civile forte et vigoureuse, dont les rapports avec l'État incluent des mécanismes de contrôle fonctionnant dans les deux sens: une surveillance de la société civile par l'État et, à l'inverse, une surveillance de l'État par la société civile. Seul un tel rapport permettra de relever les défis et, à cette fin, il est indispensable d'intégrer la politique économique et la politique sociale. L'éducation peut être utilisée comme un pivot du changement afin d'en arriver à une intégration de ces politiques.

---

## ***SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS***

Au cours de la discussion qui s'engage à la suite des exposés présentés par les conférenciers, de nombreux participants font valoir le rôle vital des parlementaires dans tout ce qui touche la problématique de la santé. Afin de mieux assumer ce rôle, il est donc souhaitable d'avoir de meilleures capacités de communication, davantage de possibilités de partage d'expériences, des échecs aussi bien que des succès en matière de législation et de créer un mécanisme pour diffuser l'information.

De plus, il est mentionné qu'il faut revoir le rôle de l'État, mais aussi réglementer les organismes non gouvernementaux afin d'éviter, entre autres, le dédoublement des rôles. Et il ne faut pas perdre de vue que la transparence de l'État permet d'enraciner la démocratie.

Le problème de la décentralisation est abordé dans le sens où, d'une part, il semble urgent et nécessaire de décentraliser les dépenses sociales alors que, d'autre part, il est observé que la décentralisation entraîne parfois des problèmes d'iniquité nécessitant des mécanismes de correction.

La question de la mondialisation soulève des inquiétudes. L'intégration économique pourrait engendrer de nouveaux problèmes, telles une migration accrue des populations des régions vers les villes et des déficiences en matière de logement, d'éducation et de soins de santé. Cette réflexion amène une prise de conscience de l'importance d'un lien étroit non seulement entre la sécurité sociale et la santé, mais également entre la santé et l'éducation.

L'iniquité dans la sécurité sociale a également été soulevée par plusieurs intervenants. Il est

suggéré que les États puissent recourir à des politiques d'action positive afin de rétablir l'équilibre.

Il est mentionné également que la richesse des nations est un facteur déterminant dans la santé et que la maladie est souvent une conséquence de la pauvreté. S'ajoutent à cette observation le problème crucial du financement de la santé et les conséquences de la privatisation des régimes de santé.