

Etude Delphi: l'avis des experts sur les recherches à mener dans le domaine de la sécurité sociale

Dans le but d'établir son plan directeur de recherche «Sécurité sociale» pour 2008 à 2011, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a fait réaliser une enquête Delphi afin de pouvoir étayer sur un vaste savoir les recherches à venir dans ce domaine. L'enquête a porté notamment sur les défis qui attendent la sécurité sociale et son environnement, sur les correctifs à apporter au système et sur les besoins à moyen terme en matière de recherche.



Caterina Modetta
ReSo Bureau de recherches en sciences sociales, Neuchâtel

La sécurité sociale se trouve de plus en plus confrontée à de profonds changements sociaux, économiques et institutionnels. L'évolution démographique, la hausse des coûts de la santé, mais aussi l'apparition de nouvelles formes de vie sociale et familiale, ainsi que les mutations en cours dans le monde du travail, ne cessent de remettre en question les systèmes de sécurité sociale. Afin d'identifier le plus tôt possible les défis liés à cette évolution et d'étayer sur un large savoir la recherche future dans ce domaine, l'Office fédéral des assurances sociales a fait réaliser, dans le cadre de sa planification à long terme, une enquête Delphi auprès d'experts.

¹ L'échelle d'évaluation comptait quatre degrés; il était également possible de s'abstenir («ne peux pas me prononcer») et de commenter chaque hypothèse.

La méthode Delphi

La méthode Delphi est souvent choisie pour obtenir de premières réponses sur de larges ensembles de questions. Elle est appliquée aussi lorsque des faits scientifiquement fondés font défaut ou ne peuvent être obtenus rapidement. L'appréciation anonyme de diverses hypothèses par des experts choisis fournit alors dans un bref délai des prévisions un tant soit peu solides. Une étude Delphi typique consiste en une suite de questionnaires structurés. Cette méthode, qui s'avère rapide et relativement fiable, procède en plusieurs étapes; après chaque «tour» de questions, les réponses sont condensées et soumises à nouveau aux mêmes experts (cf. Häder, 2002). On peut cependant commencer avec un questionnaire non structuré, ce tour exploratoire ayant pour but d'obtenir un éventail nuancé d'affirmations de base, qui seront soumises à une appréciation standardisée lors des tours suivants.

L'enquête sur la recherche dans le domaine de la sécurité sociale

L'étude Delphi de l'OFAS a débuté par un questionnaire non structuré. L'objectif méthodologique était d'obtenir et de regrouper les avis des experts. Dans ce *premier tour* exploratoire, trois questions ouvertes ont été formulées pour recenser aussi largement que possible des thèmes ainsi que les avis et les appréciations des experts:

1. Quels sont à votre avis les principaux défis et risques auxquels notre système de sécurité sociale sera confronté dans les dix prochaines années?
2. Selon vous, quelles devraient être les adaptations de notre système de sécurité sociale pour surmonter ces risques?
3. Quelles sont les connaissances (données, analyses, méthodes) qui nous manquent pour réaliser ces adaptations? Veuillez formuler une proposition concrète pour un thème de recherche.

Les réponses des experts ont été condensées en hypothèses qui, en un *deuxième tour*, leur ont été soumises avec un schéma d'évaluation standardisé¹. Les avis paraissant suffisamment clairs et sans ambiguïté après le deuxième tour, un *troisième tour* a été jugé superflu. En lieu et place, un atelier final a été prévu, au cours duquel les experts intéressés pourraient, en compagnie d'hommes et de femmes politiques, analyser en profondeur les

hypothèses formulées et discuter des mesures possibles pour traduire les résultats en pratique.

L'enquête a été réalisée de manière anonyme par le Bureau ReSo, au moyen de messages et de questionnaires électroniques. Elle a duré d'octobre 2006 à janvier 2007. Les réponses aussi ont le plus souvent été données par voie électronique. Le taux de réponse peut être qualifié de très réjouissant. Sur les 153 experts contactés au départ, seuls trois ont refusé de participer; sur les 150 restants, 58 ont répondu au premier questionnaire et 61 au second, soit environ 40 %, ce que la littérature spécialisée tient pour un bon taux de réponse et qui peut même être considéré comme une norme pour les études Delphi (Häder & Häder, 1994).

Les personnes interrogées provenaient d'un grand nombre d'institutions diverses. Les questionnaires ont été soumis à des experts choisis avec soin, de divers domaines d'activité, souvent confrontés dans leur travail quotidien à des questions relevant de la sécurité sociale ou de domaines avoisinants. Le second questionnaire a été soumis aux mêmes personnes, qu'elles aient ou non répondu au premier. La proportion respective des groupes d'acteurs représentés dans les réponses correspond largement à celle des domaines d'activité initialement choisis. Il en va de même pour la proportion de femmes (un tiers dans les deux cas, cf. tableau).

Le premier tour a permis de rassembler une foule d'informations précieuses, qui ont été regroupées en hypothèses pour le questionnaire du deuxième tour. Ces hypothèses ont été formulées de manière à tenir dûment compte de divers critères. Outre les principes

techniques habituels à respecter dans un questionnaire, on a notamment veillé à ce que les affirmations proposées amènent de nouvelles impulsions peu banales et qui suscitent le débat.

Résultats de l'enquête

Les paragraphes qui suivent sont structurés selon les trois questions du premier tour et résument les principaux résultats de l'enquête. La notion de sécurité sociale est ici comprise au sens large et ne porte pas seulement sur les risques «traditionnels», comme la vieillesse, l'invalidité, le chômage ou la maladie, mais aussi sur les conséquences de l'évolution démographique, des mouvements migratoires ou des changements affectant les structures familiales et le marché du travail.

1. Les mutations en cours dans le monde du travail soumettent le système de sécurité sociale et son environnement à des exigences croissantes

Le premier bloc thématique servait à estimer quels changements allaient mettre particulièrement à l'épreuve le système de sécurité sociale et les domaines avoisinants à moyen terme, soit au cours des dix prochaines années. Treize affirmations à ce sujet étaient soumises aux participants.

De l'avis des experts, ce sont surtout les modifications dans le monde du travail et les conséquences des exigences accrues posées aux travailleurs qui devraient représenter les principaux défis pour la sécurité sociale.

Activité principale des personnes ayant répondu	Nombre (N=61)	dont femmes (Total=19)
Entreprises		
Entreprise privée	2	0
Associations		
Organisation de salariés (syndicat)	3	1
Association de personnes intéressées/ONG/fondation/œuvre d'entraide	12	5
Recherche		
Institut de recherche privé	5	1
Institut de recherche (semi-)public ou rattaché à une université ou à une haute école (spécialisée)	15	4
Politique et administration		
Partie de l'administration fédérale ou d'un service public	21	7
Autre (journaliste, institution internationale)	3	1

Les hypothèses portant sur l'évolution du marché du travail sont celles qui ont recueilli le taux d'approbation le plus élevé. Les personnes interrogées semblent s'attendre en même temps à une dégradation des conditions de vie des groupes de population défavorisés. Les plus menacés sont, selon elles, les personnes professionnellement peu qualifiées, les migrants (surtout issus de cultures éloignées), les jeunes issus de milieux peu instruits, mais aussi les femmes en général.

L'encadré 1 indique les trois affirmations qui ont recueilli le taux d'approbation le plus élevé.

2. Des adaptations du système sont indispensables, mais elles ne pourront guère avoir d'effets durables sans un soutien de l'économie et de la politique

Le deuxième bloc thématique avait pour but d'identifier les principales mesures à prendre pour faire face aux défis – et aux risques – à venir. Quinze affirmations étaient soumises à l'appréciation des experts. Les mesures qu'ils ont estimées importantes sont, d'une part, celles qui tentent de répondre aux changements du monde du travail. Ils ont notamment jugé essentielles les mesu-

res de prévention à caractère d'«investissement social» (mesures de réinsertion, structures d'accueil aux niveaux scolaire et préscolaire). Ont aussi obtenu un taux d'approbation élevé, d'autre part, les adaptations visant à accroître l'efficacité du système, qui est en général jugé plutôt mal coordonné et manquant de souplesse.

Cependant, les experts ont souvent relevé dans leurs commentaires à quel point l'Etat est tributaire du soutien d'autres acteurs impliqués, notamment pour faire face aux risques liés au marché du travail et à l'économie. Les participants jugent indispensable que les responsables politiques et économiques interviennent et prennent des décisions dans ce domaine, sans quoi on ne pourra guère escompter d'effets durables (encadré 2).

3. On a besoin en priorité d'analyses portant sur l'efficacité du système de sécurité sociale et sur la situation des groupes socialement menacés

Enfin, le troisième bloc thématique portait sur les priorités en matière de recherche dans le domaine de la sécurité sociale. Seize thèmes de recherche et de développement ont été soumis à l'approbation des experts,

Les principaux défis posés au système de sécurité sociale et aux domaines avoisinants

1

- **Les personnes actives occupées devront faire face à une demande de flexibilité (p. ex. contrats de durée limitée, travail sur appel ou temporaire) de plus en plus marquée.**

(Taux d'approbation² 91 %)

Sur les 61 experts qui ont répondu, seuls 5 – travaillant dans l'administration ou au sein d'associations – se sont dits «plutôt pas d'accord» avec cette affirmation. Les autres semblent observer aujourd'hui déjà une tendance à des exigences accrues en matière de flexibilité ou du moins y voir un danger qui menace surtout les personnes les moins qualifiées. Certains relèvent cependant que le législateur a la possibilité d'agir contre cette tendance.

- **Les exigences de performance croissantes causeront davantage d'atteintes à la santé des personnes actives occupées (plus de maladies psychiques et physiques, burn-out).**

(Taux d'approbation 91 %)

Là encore, seuls cinq participants n'étaient pas ou plutôt pas d'accord avec cette affirmation. Les autres jugent apparemment inévitables les conséquences néfastes pour la santé si la tendance actuelle se maintient, ou affirment observer ce type d'évolution depuis longtemps déjà.

- **L'écart entre les groupes de population matériellement bien lotis et ceux vivant dans des conditions précaires continuera à s'élargir (tendance vers une «société à deux vitesses»).**

(Taux d'approbation 82 %)

Dix participants se sont dits «plutôt pas d'accord» avec cette affirmation. Pour les autres, cette évolution semble patente, ou du moins probable, si rien n'est entrepris pour la contrer.

2 Taux d'approbation: nombre d'appréciations positives divisé par le total d'appréciations (positives ou négatives), sans tenir compte des réponses nulles ni des abstentions («ne peux pas me prononcer»).

Les principales adaptations requises du système de sécurité sociale

2

- **Amélioration conséquente des chances d'intégration et d'éducation des enfants et des adolescents au moyen d'offres d'accompagnement variées dans le domaine (pré)scolaire.**
(Taux d'approbation 98 %)
58 participants ont approuvé cette mesure, la plupart sans commentaire. Un seul l'a qualifiée de «peu importante».
- **Harmonisation du droit aux prestations des assurances sociales pour toutes les formes de travail rémunéré («flexicurité»).**
(Taux d'approbation 93 %)
Quatre participants ont taxé cette mesure de «peu importante». Les autres ont relevé entre autres que le 2^e pilier couvre mal les personnes qui ont un travail irrégulier ou précaire (les femmes en premier lieu) et que des améliorations sont indispensables à cet égard.
- **Amélioration de la coordination entre les différents systèmes de la sécurité sociale afin d'en augmenter l'efficacité et l'efficience.**
(Taux d'approbation 93 %)
Là encore, seuls quatre experts ont estimé cette mesure «peu importante». A en juger par les commentaires, le système de sécurité sociale paraît lourd et mal adapté à la situation actuelle.

qui étaient en outre priés de désigner, dans l'ordre, les trois projets à réaliser en priorité.

Au vu des résultats indiqués ci-dessus, on ne s'étonnera pas que les participants aient jugé essentiel et prioritaire que des analyses portent sur l'efficience du système de sécurité sociale et sur son évolution. Outre ces analyses, ils ont estimé que des rapports sur la situation de certains groupes à risque, notamment sous forme d'analyses biographiques longitudinales, seraient parti-

culièrement importants pour mieux comprendre certains processus ou évolutions (encadré 3).

Comme on l'a dit, les experts interrogés provenaient d'un grand nombre d'institutions diverses. Une analyse secondaire des réponses selon l'ancrage institutionnel, l'âge et le sexe n'a toutefois révélé aucune différence systématique dans l'appréciation des trois domaines thématiques ni dans celle des priorités en matière de recherche.

Les principaux thèmes de recherche à développer dans le domaine de la sécurité sociale

3

- **Analyse de l'efficacité du système de sécurité sociale par rapport à certains groupes cible.**
(Taux d'approbation 94 %)
Seuls trois participants ont taxé de «peu important» ce type de projet. Deux experts ont observé que l'efficacité du système devrait de toute façon être évaluée régulièrement. C'est sans doute ce qui explique que ce thème n'ait pas été cité le plus souvent parmi les priorités, bien qu'il ait été jugé important par le plus grand nombre.
- **Analyses des interactions entre les différentes parties du système de sécurité sociale et de leurs effets (incitatifs) combinés («effet tourniquet» ?).**
(Taux d'approbation 93 %)
La majorité a trouvé ce type d'analyse à la fois important (à l'exception de quatre experts issus de l'administration et de la recherche) et prioritaire. La question des effets incitatifs et des transferts de coûts (sur les cantons et les communes) qu'ils entraînent souvent revient sans cesse dans les commentaires.
- **Analyses longitudinales de «biographies à risque», afin d'identifier les facteurs d'exclusion sociale et professionnelle ainsi que ceux favorisant la réintégration.**
(Taux d'approbation 90 %)
Ce thème, que la plupart jugent important, est celui qui a le plus souvent (11 fois) été cité comme première priorité. Il s'est néanmoins trouvé six experts pour le qualifier de peu important.

Conclusions

Même si les experts ne s'accordent pas sur tous les points, des tendances et des priorités claires se dégagent dans l'ensemble. Ainsi, de l'avis des participants, il faut s'attendre à une aggravation de certaines des tendances évoquées par les affirmations (p.ex. la désolidarisation ou un démantèlement des acquis sociaux ou professionnels) si rien n'est entrepris à temps pour les contrer.

Des attentes claires se dégagent aussi en ce qui concerne les adaptations requises du système de sécurité sociale et des domaines avoisinants: des mesures, préventives notamment, visant à parer aux risques sociaux qui résultent des changements du monde du travail ont été jugées essentielles. Les experts accordent aussi une grande importance à celles qui pourraient contribuer à accroître l'efficacité du système.

L'Etat social se retrouve ainsi dans une situation plutôt délicate: il doit s'adapter à des changements économiques et sociaux toujours plus importants, alors même qu'il a déjà de la peine à financer la couverture des risques «traditionnels». Simultanément, on exige de plus en plus souvent de lui qu'il investisse davantage dans des mesures à caractère d'«investissement social» qui, par définition, ne pourront être payantes qu'à long terme (cf. Bonoli, 2007). Certes, personne ne conteste l'urgence qu'il y a à apporter maintes adaptations au système. Mais pour répondre aux risques liés au marché du travail et à l'économie, l'Etat est tributaire du soutien d'autres acteurs directement impliqués. De l'avis des experts, les responsables politiques et économiques ont ici un rôle important à jouer.

Enfin, une base de connaissances solide est nécessaire pour déterminer aussi précisément que possible les défis et les risques et définir en conséquence les mesures à prendre. A cet égard, les experts ont souligné la nécessité d'analyser l'efficacité et l'évolution du système de sécurité sociale et de procéder à des analyses longitudinales de biographies à risque: nombre de résultats du PNR 45 «Problèmes de l'Etat social» (cf. Gärtner, 2005) se voient ainsi confirmés. Néanmoins, l'objectif méthodologique de cette enquête était plus large: il s'agissait avant tout de recueillir toutes sortes d'idées de divers milieux institutionnels, afin d'appuyer sur une base de connaissances aussi large que possible la planification de la recherche à moyen terme. A cet effet, les experts devaient projeter les propositions et les besoins dans

l'avenir, de manière à tenir compte aussi de l'évolution future et des défis à relever au cours des dix prochaines années. On s'intéressait donc d'abord aux expériences concrètes des experts eux-mêmes, à leurs connaissances et à leurs appréciations fondées sur la pratique, ainsi qu'au commentaire de leurs appréciations (positives ou négatives).

Dans l'ensemble, la méthode Delphi s'avère un moyen éprouvé d'opérer un premier repérage des besoins futurs en matière de recherche. Elle ne peut bien sûr prétendre à la représentativité au sens statistique, ni à une prévision sûre de l'évolution future; il faut y voir un instrument de planification et d'information, qui donne une idée assez large des opinions dominantes parmi les groupes d'experts influents. Car après tout, il s'agit surtout de se préparer à temps aux défis et aux risques qui pourront se présenter dans un avenir plus ou moins rapproché. C'est le meilleur moyen pour l'Etat, le monde politique, l'économie et la société tout entière d'intervenir de façon plus consciente sur son devenir.

Bibliographie

- Bonoli, Giuliano (2007). La sécurité sociale au XXI^e siècle: de la protection à l'investissement social. In: Sécurité sociale n° 1/2007, p. 9-12.
- Brosi, Walter, Elisabeth M. Krekel, Joachim Gerd Ulrich (éd.) (2003). Sicherung der beruflichen Zukunft durch Forschung und Entwicklung – Ergebnisse einer Delphi-Befragung. Bielefeld; Bertelsmann.
- Gärtner, Ludwig et Yves Flückiger (2005). Problèmes de l'Etat social: causes, fondements et perspectives: rapport de synthèse. PNR 45 «Problèmes de l'Etat social». Zurich: Rüegger.
- Häder, M. (2002). Delphi-Befragungen: ein Arbeitsbuch. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Häder, M. und S. Häder (1994). Die Grundlagen der Delphi-Methode. Ein Literaturbericht. ZUMA-Arbeitsbericht 94/02.
- Henry-Huthmacher, Christine, Ulrich von Wilamowitz-Moellendorff (2005). Deutschland im Umbruch. Delphi-Studie 2004/2005. Befragung ausgewählter Expertinnen und Experten über die Zukunft Deutschlands. Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Modetta, Caterina (2007). Forschungs-Delphi «Soziale Sicherheit». Rapport de synthèse. Berne: Office fédéral des assurances sociales. (En préparation)

Caterina Modetta, lic. sc. soc., ReSo Bureau de recherches en sciences sociales, Neuchâtel. Mél: caterina.modetta@net2000.ch