

Résilience et opportunités

Stratégie de la Banque mondiale en matière de travail et de protection sociale
(2012-2022)

Note de synthèse

La protection sociale et sa contribution au développement économique

« En dépit du fait que la crise actuelle s'est révélée [difficile] à surmonter, elle nous a enseigné que (...) si la gamme de mesures à prendre est certes destinée à varier en fonction du contexte propre à chaque pays, la protection sociale doit en être l'élément central¹. »

« La crise rend plus impérative que jamais l'application des mesures que préconisait le premier Rapport sur la croissance, qui faisait valoir que [pour une croissance à long terme], les décideurs politiques doivent s'efforcer de protéger les personnes dans le même temps où ils résistent aux appels à préserver les secteurs, les entreprises ou les emplois. (...) La forme exacte que prendront ces [mesures de protection sociale] doit varier d'un pays à l'autre...² »

1. Ces deux citations pour ainsi dire identiques ont une douzaine d'années d'écart : la première est tirée d'un commentaire publié en 1998 par Joseph Stiglitz au lendemain de la crise de l'Asie de l'Est ; la seconde figure dans un ouvrage publié en septembre dernier par la Commission sur la croissance, à titre de travail de réflexion sur la crise mondiale. Elles montrent l'importance que revêtent les dossiers du travail et de la protection sociale en temps de crise, mais témoignent aussi de la prise de conscience de la notion selon laquelle des dispositifs effectifs de protection sociale sont d'indispensables ingrédients pour une croissance durable.

2. En ce qui concerne la Banque mondiale, l'appui fourni à ses pays clients pour la mise en œuvre de programmes en matière de travail et de protection sociale est essentiel à sa mission consistant à lutter contre la pauvreté en œuvrant dans le sens d'une croissance durable et profitable à tous. Des programmes de protection sociale effectifs, efficaces et équitables permettent directement de réduire la pauvreté et les inégalités et de renforcer la résilience au plan social en aidant les individus et les familles à régulariser leur consommation et à faire face aux chocs. Mais des politiques en matière de

travail ainsi que de protection sociale ont aussi pour effet de promouvoir les opportunités, la productivité et la croissance, notamment en renforçant le capital humain, ses atouts et son accès aux emplois, et en donnant aux familles la liberté d'entreprendre des investissements productifs de par le sentiment accru de sécurité qu'elles peuvent désormais éprouver.

3. À titre d'exemple, on a constaté en République dominicaine que l'accès à des stages et à des programmes de formation liés à un travail spécifique permet aux adolescents issus de foyers défavorisés d'obtenir des emplois mieux rémunérés et de meilleure qualité³. En Turquie, les transferts monétaires conditionnels ont contribué à répondre aux besoins nutritionnels des ménages pauvres, mais aussi permis aux filles des familles en question d'aller à l'école et de renforcer ainsi leurs opportunités futures, ce qui a aidé à améliorer la parité hommes-femmes dans ce groupe de population⁴. Et en Éthiopie, les emplois publics proposés, à raison de cinq jours par mois durant la morte-saison, aux personnes qui souffrent d'insécurité alimentaire permettent à celles-ci de planter des espèces d'arbres plus résistantes à la sécheresse en guise d'investissement⁵. À un niveau macroéconomique, des programmes effectifs de protection sociale se sont révélés être essentiels pour la mise en œuvre de réformes destinées à stimuler la croissance. C'est ce qu'a du reste relevé la Commission sur la croissance lorsqu'elle écrivait : « ... si les gouvernements ne peuvent pas assurer une protection sociale suffisante, il faut peut-être qu'ils procèdent aux réformes économiques [visant à promouvoir la croissance] avec prudence »⁶.

Facteurs de résilience et d'opportunités :

Les trois fonctions « P » et le rôle des organismes de protection sociale

4. Partout dans le monde, les individus s'emploient à améliorer leurs conditions de vie tout en faisant face aux risques, qu'il s'agisse de chocs d'ordre systémique (crises économiques ou

Figure 1 : Fonctions des institutions qui contribuent à promouvoir la résilience et les opportunités — les trois « P »



catastrophes naturelles) ou de chocs de nature plus idiosyncrasique (chômage, invalidité, maladie, etc.). Il est donc essentiel pour eux de disposer d'institutions qui puissent renforcer à la fois leur résilience et leurs opportunités, à commencer par les organismes actifs en matière de travail et de protection sociale. Ces institutions ou organismes remplissent en particulier trois fonctions qui sont liées entre elles (figure 1)⁷ :

- **Prévention** contre les pertes de bien-être résultant de soudaines baisses de revenus et de chocs sur les dépenses. En matière de protection sociale, cela est généralement assuré par le biais des programmes d'assurance sociale (assurance chômage ou invalidité, pensions de retraite, programmes de travaux publics adaptables aux besoins, etc.) ayant pour effet d'aider les individus et les familles à amortir l'impact de ces chocs et de régulariser leur consommation tout au long de leur existence. Mais des programmes complémentaires, tels que les assurances sur les récoltes ou contre les intempéries et assurance-maladie, sont aussi d'une extrême importance à cet égard.

- **Protection** contre le dénuement et la perte catastrophique de capital humain. Les programmes d'assistance sociale (programmes de transferts monétaires, d'alimentation scolaire, d'aide et de subventions alimentaires ciblées, etc.) ont pour effet de prémunir les individus et familles pauvres contre des pertes catastrophiques et irréversibles de capital humain (éducation pour les enfants, soins de santé pour les ménages), un élément essentiel tant pour le bien-être individuel que pour la croissance économique plus largement. Dans le même temps, ils

permettent de réduire le préjudice causé sur le plan socioéconomique par de profondes inégalités⁸.

- **Promotion** d'opportunités et de moyens de subsistance renforcés, notamment par des mesures consistant à mettre les individus concernés en rapport avec de meilleurs emplois et opportunités. Les institutions actives dans ce domaine sont souvent intégrées avec celles qui assurent l'effort de prévention et de protection. Les programmes dits d'activation du marché du travail assurent le versement de prestations de chômage tout en renforçant les compétences des individus et en développant leur aptitude à l'emploi. Les transferts monétaires conditionnels créent des incitations à investir dans le capital humain en favorisant une demande pour les services d'éducation et de santé, et ils contribuent à remédier aux inégalités entre les sexes. Quant aux programmes de travaux publics, ils assurent des paiements en espèces aux individus qui y prennent part, tout en renforçant les investissements dans le capital humain et physique. Un élément tout aussi important pour ce volet de promotion est constitué par les incidences indirectes des programmes de prévention et de protection. En rendant les ménages moins vulnérables, ils leur permettent d'innover davantage et de prendre des risques productifs⁹.

5. Ces trois fonctions de prévention, de protection et de promotion ne relèvent pas que de l'État et de ses ministères en charge des questions sociales. Les institutions actives en matière de travail et de protection sociale assurent ces fonctions par l'intermédiaire de tout un éventail de dispositifs et d'intervenants, en utilisant des moyens d'action qui recouvrent de multiples secteurs — santé, éducation, finances, agriculture, industrie et autres. Du reste, une caractéristique primordiale de la protection sociale est sa dimension multisectorielle.

6. À cela vient s'ajouter le fait que les entités en question peuvent s'inscrire dans le cadre du secteur privé ou informel (représenté par le tissu familial ou communautaire), et relever d'entreprises et d'organisations aussi bien que de l'État. En agriculture, par exemple, l'assurance récolte joue un rôle de prévention pour les exploitants, et c'est aussi le cas des organismes de microépargne et des tontines. Dans beaucoup de pays, l'essentiel des transferts qui assurent cette fonction de protection et de réduction de la pauvreté sont le fait d'organisations charitables

ou la résultante des envois de fonds des travailleurs émigrés. Les entreprises privées elles-mêmes investissent dans le renforcement des compétences de leurs employés, et les réseaux sociaux informels sont souvent le meilleur moyen pour les jeunes de trouver des emplois qui font appel à ces compétences.

7. Les organismes de protection sociale du secteur public interviennent en complément de ces dispositifs lorsqu'ils ne sont pas suffisants pour répondre aux objectifs d'équité et de développement socioéconomique que visent le pays considéré. En ce qui concerne la Banque mondiale, ses activités en matière de travail et de protection sociale ont essentiellement pour but d'aider les pays à assurer les fonctions voulues de prévention, de protection et de promotion à l'égard de tous ceux (individus ou ménages) qui en ont besoin.

8. Cette note de synthèse souligne la nécessité pour la Banque mondiale d'adopter, en matière de travail et de protection sociale, une stratégie actualisée pour les dix prochaines années, en prenant pour contexte l'état de ce dossier dans le monde d'aujourd'hui et les activités déjà menées par la Banque dans ce domaine, ainsi que les nouvelles demandes dont elle est appelée à faire l'objet de la part de ses pays clients. En partant de ce diagnostic,

la note définit à titre indicatif quatre directions stratégiques dans lesquelles pourraient s'orienter ces activités : i) déborder du cadre consistant à améliorer des programmes considérés à titre individuel, pour *mettre en place des systèmes de protection sociale* ; ii) renforcer la focalisation sur *les pays à faible revenu et les États fragiles* ; iii) *mettre l'accent sur la promotion des opportunités et des moyens de subsistance* en tant qu'élément central de ces activités ; et iv) continuer de tirer parti des atouts majeurs dont dispose la Banque sur le plan *du savoir, de l'innovation et des résultats*.

Perspectives de la protection sociale dans le monde actuel

9. Dans les dix prochaines années, les politiques et programmes de protection sociale resteront confrontés à un niveau persistant de pauvreté et d'inégalité, mais ils devront également faire face à de nouveaux enjeux. Comme le mentionnait le document publié en avril 2010 sur les orientations d'après-crise pour la Banque mondiale, les problèmes qui se posent pour la réduction de la pauvreté et la réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) demeurent, mais de nouveaux défis sont apparus, à savoir « *la nécessité de promouvoir une croissance multipolaire, de faire face à de complexes interactions mondiales et d'anticiper les risques, de nouveaux chocs potentiels et des crises imprévisibles* »¹⁰.

10. Bon nombre des aspects en question ressortent du tableau 1 ci-dessus, dont les données reflètent également un approfondissement des tendances démographiques et un surcroît de volatilité économique qui est la conséquence d'une mondialisation croissante. Ces phénomènes sont destinés à s'accélérer dans les dix années à venir sous l'effet du vieillissement progressif de la population mondiale, de son urbanisation croissante et de son degré d'interconnexion plus prononcé.

11. Tous ces facteurs rendent encore plus critique le besoin de programmes effectifs en matière de travail et de protection sociale. Avec le changement climatique et la propagation des fluctuations économiques à l'échelle internationale, les individus et les familles sont exposés à des risques

Tableau 1 : Un monde en mutation

<i>Le monde actuel se caractérise par</i>			
Un risque accru de catastrophes	Nombre moyen de catastrophes naturelles (périodes 1994-98 et 2000-09)	223	392
Une population pauvre en légère diminution, abstraction faite de la Chine	Nombre de personnes ayant moins de 1,25 dollar par jour pour vivre (millions, 1995 et 2005)	1 695	1 400
	Abstraction faite de la Chine	1 248	1 192
<i>Les pays à revenu faible ou intermédiaire se caractérisent par</i>			
		2000	2008
Une population vieillissante	Part de la population âgée de 65 ans et plus	5,4 %	5,9 %
Une urbanisation croissante	Part de la population vivant en milieu urbain	40,8 %	45,1 %
Une baisse de l'emploi des jeunes	Taux d'emploi des jeunes (15-24 ans)	55,2 %	52,3 %
Une intégration plus prononcée	Envois de fonds des travailleurs (USD milliards)	81,2	324,8
Un degré de connexion bien plus poussé	Abonnements au téléphone mobile cellulaire (millions)	215	2 856

Sources : Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes (www.cred.be) ; Shaohua Chen et Martin Ravallion (2008), « The developing world is poorer than we thought, but no less successful in the fight against poverty », Document de travail Recherche sur les politiques, Banque mondiale ; Indicateurs du développement dans le monde ; Union internationale des télécommunications.

croissants, mais les phénomènes d'urbanisation, de migration et de modernisation modifient dans le même temps les facteurs de résilience sur lesquels ils ont de tout temps compté pour contrer ces risques¹¹. Si une longue période de prospérité croissante a certes permis à un grand nombre d'accéder à une classe moyenne elle-même en plein essor, nombreux sont ceux, surtout dans les pays à faible revenu et les États fragiles, qui continuent de ne pas avoir accès à ces opportunités, faute de compétences, d'informations ou d'argent. Et des problèmes continuent de se poser avec acuité en termes de développement humain, nombreux étant les individus qui souffrent de déficits persistants en matière de nutrition, d'éducation et de santé (notamment maternelle et infantile), ce dont témoigne le manque d'avancées réalisées pour beaucoup sur la voie des ODM. La crise économique actuelle a mis en évidence le fait que même ceux qui vivent dans des pays connaissant un meilleur niveau de prospérité ont besoin d'institutions effectives en matière de travail et de protection sociale, afin d'atténuer les pertes de bien-être résultant du ralentissement de l'économie et de saisir les opportunités qui résulteront, à terme, de son redressement.

12. De quelle façon les pays ont-ils répondu à cette situation ? Au cours des dix dernières années, les pays en développement ont de plus en plus entrepris d'instituer des programmes formels et publics d'assistance sociale, d'assurance sociale et d'intervention directe sur le marché du travail, et d'améliorer leurs programmes existants dans ces domaines. Des initiatives majeures ont été lancées afin d'accroître le degré de couverture et d'efficacité des programmes de protection sociale, notamment les programmes de transferts monétaires conditionnels *Oportunidades* (au Mexique) et *Bolsa Familia* (au Brésil), qui ont inspiré d'autres pays du monde à concevoir leurs propres programmes pour atteindre des objectifs analogues. Par ailleurs, les mesures prises par la Chine pour étendre la protection aux travailleurs migrants, et par la Turquie pour fusionner ses régimes de pension destinés aux employés des secteurs public et privé, constituent d'importants volets de réforme qui, à mesure qu'ils prennent forme, sont susceptibles de servir de modèles influents pour d'autres pays. Quant au

programme de garantie de l'emploi en milieu rural mis en œuvre en Inde (en vertu duquel les ménages ruraux défavorisés ont droit à 100 jours de travail fourni par l'État) et au système de pensions sociales en vigueur en Afrique du Sud, ils sont tous deux suivis de près par les responsables d'autres pays désireux d'établir la protection sociale en tant que droit, et ont en partie inspiré l'Initiative pour un socle de protection sociale¹² adoptée en avril 2009 par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies¹³.

13. Pour la plupart des pays, toutefois, la difficulté consiste à concilier la nécessité d'accroître le degré de couverture des dispositifs publics de protection sociale et les problèmes très réels qui entourent leur financement et leur conception. Les aspects qui font activement l'objet d'un débat concernent : les arbitrages à opérer entre l'impératif de coût budgétairement abordable et le degré de couverture et de générosité de la protection ; le besoin de flexibilité dans l'optique d'une réponse aux chocs ; la capacité des programmes à fournir des incitations opérant un juste équilibre entre atténuation des risques et promotion de l'emploi ; l'interaction entre dispositifs formels et informels ; et les arbitrages politiques qu'implique la nécessité de répondre aux besoins de prévention, de protection et de promotion des diverses parties prenantes, notamment les classes moyennes vis-à-vis des pauvres.

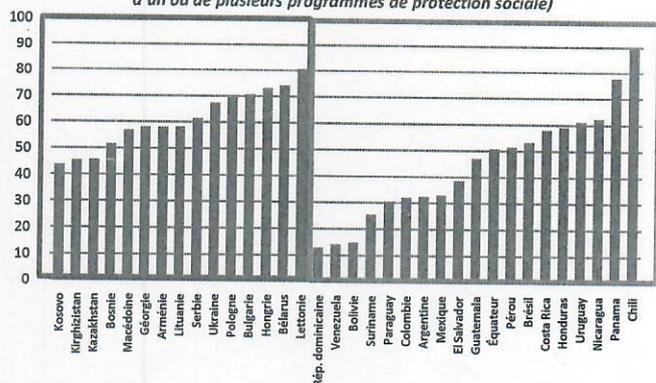
Quatre séries d'insuffisances en matière de protection sociale dans les pays

14. Un examen des dispositifs en place aujourd'hui dans les pays en développement en matière de travail et de protection sociale révèle quatre séries d'insuffisances persistantes que la Banque mondiale devra aider ses clients à rectifier à l'avenir :

- **Manque d'intégration.** Dans beaucoup de pays, les dispositifs de protection sociale peuvent présenter deux types de dysfonctionnements : d'une part, une certaine *fragmentation*, divers ministères (ou organismes donateurs) appliquant des programmes analogues qui se chevauchent ou qui visent des sous-catégories spécifiques et qui s'avèrent inefficaces en termes de financement disponible ; d'autre part, un *manque d'harmonisation*, divers programmes visant à assurer

Figure 2 : Couverture des programmes publics de protection sociale dans les régions Amérique latine/Caraïbes et Europe de l'Est/Asie centrale

(% de la population vivant dans des ménages bénéficiant d'un ou de plusieurs programmes de protection sociale)



Source : Atlas de la protection sociale, Banque mondiale

des fonctions de protection sociale différentes sans parvenir à se renforcer ou compléter mutuellement.

- **Couverture inégale**, dans les différents pays comme au sein d'un même pays. La figure 2 montre les disparités existant en matière de protection sociale dans deux régions : Amérique latine et Caraïbes, Europe de l'Est et Asie centrale. Les pays à faible revenu (dans ces régions ainsi qu'en Afrique et en Asie) ont en général le plus faible taux de couverture. Les chiffres figurant ici recouvrent aussi des disparités en termes de dépenses au sein même des pays, une bonne partie des dépenses publiques de protection sociale étant consacrée aux programmes destinés à ceux qui travaillent dans le secteur formel, et non pas à la majorité des gens qui mènent une activité informelle ou qui ne figurent pas dans la population active.

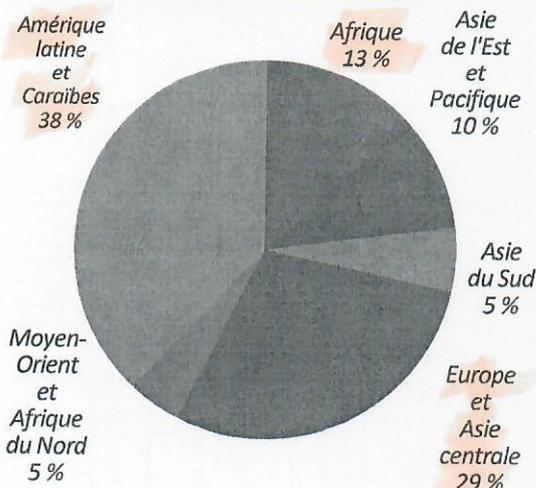
- **Niveau insuffisant de l'action de promotion.** Comme on l'a déjà mentionné, des programmes bien conçus dans le domaine du travail et de la protection sociale peuvent contribuer de manière effective à une croissance productive et solidaire. Mais il y a, dans les pays en développement, assez peu de programmes d'assurance sociale et de filets de sécurité (les programmes de transferts monétaires conditionnels et quelques programmes de travaux publics faisant exception à cet égard) qui englobent des activités spécifiquement destinées à accroître le niveau de productivité de leurs bénéficiaires et à assurer leur accès au marché du travail. Quant aux programmes d'intervention directe sur le marché du travail, ils ne sont, dans bien des cas, pas ciblés sur ceux qui ont le plus besoin de possibilités d'emplois productifs.

- **Insuffisances en termes de savoir global et de résultats**, dans quatre domaines : d'une part, pour ce qui est de *savoir ce qui existe* (le niveau de données disponibles sur les programmes en place est très inégal, et fait particulièrement problème dans les États fragiles et les pays à faible revenu, surtout en Afrique subsaharienne) ; d'autre part, pour ce qui est de *connaître les résultats* (les programmes en cours font rarement l'objet d'une évaluation poussée pour déterminer s'ils fonctionnent de la manière dont ils avaient été conçus et ont les effets escomptés) ; ensuite, pour ce qui est de *comprendre les contextes locaux* (pour être efficaces, les programmes en question doivent répondre aux pactes sociaux conclus dans les pays considérés, aux préférences de leur corps social ainsi qu'à leurs capacités institutionnelles) ; enfin, pour ce qui est de *diffuser les cas de bonne pratique* (comme on est toujours en quête de solutions efficaces, il y a encore un manque d'échanges qui permettraient aux pays d'apprendre au contact les uns des autres la façon de concevoir et de mettre en œuvre des programmes efficaces).

Activités de la Banque mondiale en matière de travail et de protection sociale

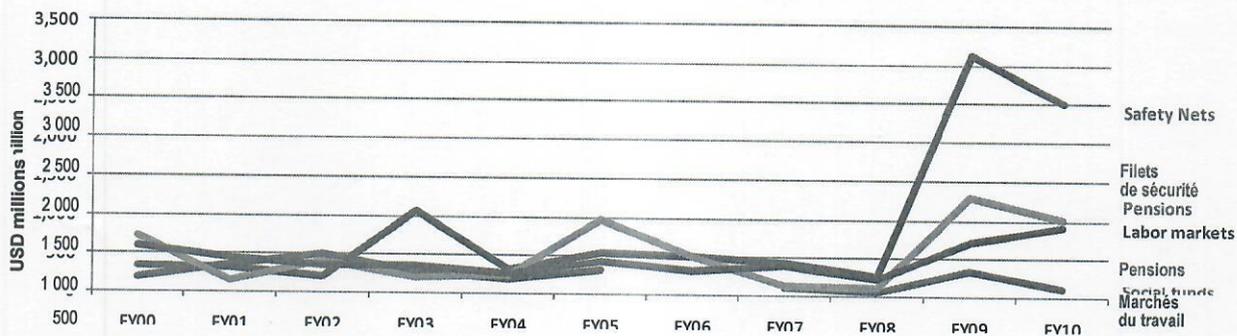
15. Bien que le secteur du travail et de la protection soit l'un des plus récents en date que la Banque mondiale ait ajoutés à son programme d'action, il est à présent bien établi en tant que

Figure 3 : Les activités de prêt de la Banque en matière de travail et de protection sociale s'étendent à l'ensemble des régions
Ventilation régionale, exercices 98-10



Source : Calculs effectués à partir des données de la Business Warehouse.

Figure 4 : Le niveau de l'activité de prêt en matière de travail et de protection sociale a été particulièrement élevé en temps de crise



Source : Calculs effectués à partir des données de la Business Warehouse.

Note : Le total des chiffres ci-dessus n'est pas représentatif de l'activité globale de prêt en matière de travail et de protection sociale, le mode de calcul utilisé variant d'un domaine à l'autre ; de plus amples détails sont fournis à cet égard à la note 16.

domaine d'activité de portée mondiale. La première stratégie que la Banque a adoptée en ce domaine remonte à 2001, et a jeté de solides bases pour ses activités dans ce secteur (voir l'encadré 1 à la page suivante). Le bilan ainsi accumulé au cours des dix dernières années est conséquent, tant en termes de projets que d'activités d'analyse et de conseil, comme le soulignait le rapport d'étape sur la mise en œuvre de la stratégie sectorielle publié en 2007¹⁴. Pour l'exercice 10, les prêts accordés dans ce secteur ont atteint un niveau global de 4,6 milliards de dollars, en partie sous l'effet de la demande générée par la crise ; cela représente près d'un dixième de l'ensemble des prêts accordés par la Banque, et les activités ainsi menées sous forme de projets et de services d'analyse et de conseil s'étendent à toutes les régions du monde.

La crise a provoqué un essor des activités de prêt, couvrant une diversité de régions et assorties de bons résultats...

16. Au cours des dix dernières années, les activités menées par la Banque mondiale dans ce secteur ont atteint une dimension globale, joué un rôle capital dans la réponse aux crises, et établi une réputation de qualité dans le travail d'analyse et de diffusion de connaissances effectué.

17. L'activité de prêt s'est concentrée durant cette période en Amérique latine et Caraïbes et en Europe de l'Est et Asie centrale, mais est restée assez stable et soutenue en Afrique. L'essor de la demande dans les pays a entraîné sa reprise en Asie de l'Est et Pacifique, et une consolidation des activités sectorielles au plan régional au Moyen-Orient et en Afrique du Nord ainsi qu'en Asie du Sud (voir figure 3,

page précédente), où les volumes de prêt ont triplé et doublé, respectivement, entre les exercices 01-05 et 06-10.

18. Les crises économiques ont été à l'origine d'importantes augmentations des prêts en matière de travail et de protection sociale. Au cours des deux derniers exercices, le volume des prêts dans ce secteur a quintuplé, ce qui représente la plus forte progression au niveau des portefeuilles sectoriels de la Banque¹⁵ (figure 4¹⁶). Le besoin de riposte rapide a également engendré une progression des opérations à l'appui des politiques de développement, qui ont représenté 70 % de l'ensemble des prêts au cours de l'exercice 10, un niveau sans précédent qui est presque le double de la tendance observée durant la période des exercices 01-08 (annexe 2, figure A2¹⁷).

19. Le portefeuille de la Banque en matière de travail et de protection sociale reste également l'un de ses plus performants¹⁸. Les taux moyens de décaissement dans ce domaine sont de 43 %, contre 26 % pour les autres secteurs. Les évaluations du Groupe indépendant d'évaluation (IEG) font elles-mêmes ressortir un solide niveau de performance pour ce portefeuille, 82 % des projets étant jugés satisfaisants, ce qui est de beaucoup supérieur à la moyenne pour l'ensemble de la Banque¹⁹.

... mais le savoir est l'un des atouts majeurs de la Banque dans ce secteur

20. Durant les dix années qui se sont écoulées depuis le lancement de la dernière stratégie sectorielle, les services de la Banque chargés du dossier du travail et de la protection sociale ont renforcé leur rôle de fournisseur et de diffuseur de

savoir. Le nombre d'activités d'analyse et de conseil est ainsi passé, en moyenne annuelle, de 53 pour la période 2000-05 à 90 au cours de la période 2006-10 (annexe 2, figure A4). Mais il y a surtout lieu de noter que cela s'est accompagné de résultats satisfaisants pour ce qui est de traduire le travail de fond entrepris à l'échelon des pays par un échange systématique de connaissances, au niveau mondial, mettant fortement l'accent sur les aspects novateurs et les résultats obtenus dans ce domaine.

21. Cela a été rendu possible par des investissements dans toute une série d'outils et d'approches pratiques :

- *Recueils destinés à regrouper de manière systématique le savoir existant au plan mondial sur les pratiques et résultats recensés dans des domaines d'activité fondamentaux en matière de protection sociale*, notamment ceux relatifs aux transferts monétaires conditionnels, aux filets de protection sociale, aux pensions et aux fonds sociaux²⁰.
- *Élaboration de cadres de politique multisectoriels destinés à contribuer à la réalisation des objectifs de protection sociale et de promotion du travail*, notamment le concept de régime à plusieurs piliers pour les systèmes de pension²¹, le cadre « MILES » pour la création d'emplois²², et le cadre « STEP » pour le développement des compétences et le renforcement de la productivité²³.
- *Recours aux études d'impact*, qui sont à présent employées dans la moitié des projets en matière de travail et de protection sociale. Cela s'inscrit dans un effort mené de façon coordonnée pour tirer systématiquement les enseignements de l'action menée sur le plan de l'efficacité du développement par le biais de séries thématiques d'études d'impact de portée globale.
- *Effort délibéré de facilitation des échanges de savoir au sein des pays clients*, au moyen de sessions d'apprentissage Sud-Sud et d'activités de formation dans le cadre de la série réputée de « cours fondamentaux » de portée internationale sur les marchés du travail, les pensions et les filets de protection. Cela inclut également la création et le soutien de communautés de pratique, la mise en place d'une équipe d'experts internationaux sur les systèmes de protection sociale, ainsi que le projet de plateforme multisectorielle et mondiale pour le savoir en matière d'emplois.

Quatre séries d'enjeux restent néanmoins à l'ordre du jour

22. *Mise en place de systèmes, et pas seulement de programmes.* Les activités menées par la Banque mondiale en matière de travail et de protection sociale se sont attachées comme il fallait à améliorer l'efficacité et la portée de dispositifs donnés se rapportant aux filets de protection, aux régimes de pension, au dossier de l'invalidité ou aux marchés du travail. Mais dans la plupart des pays clients, il est rare que ces programmes centraux constituent globalement un système dans lequel tous ceux qui ont besoin de l'une ou plus des trois fonctions « P » en bénéficient effectivement, que ce soit grâce à l'État ou au tissu familial ou communautaire. Et il n'y a pas non plus d'articulation adéquate entre les différents programmes en place, ce qui entraîne au bout du compte des chevauchements, des vides en termes de couverture et des facteurs d'inefficacité.

23. Mais la mise en place de systèmes de protection sociale n'a rien d'aisé. Chacun des programmes qui servent à assurer les trois fonctions « P » est en effet encadré par des politiques, des réglementations et des choix de société, et constitué de tout un ensemble d'instruments, de moyens de financement et d'institutions. Dans le cadre de ses activités dans ce domaine, la Banque doit approfondir les connaissances relatives à la façon dont ces programmes dépendent, pour leur propre application et les résultats qui en découlent, d'interactions diverses — avec d'autres programmes, et entre prestataires et bénéficiaires²⁴.

24. Un aspect à prendre particulièrement en considération est le financement durable des programmes publics de protection sociale — et des systèmes publics dans ce domaine —, tant dans les pays à revenu intermédiaire que dans ceux à faible revenu. La conception et la mise en place de ces programmes et systèmes doivent de ce fait utiliser de manière effective et rationnelle les ressources existantes (y compris l'aide extérieure), et prévoir des plans de financement durable en tant qu'élément fondamental de l'élaboration des systèmes de protection sociale.

25. Agir au niveau des systèmes implique également un profond travail de réflexion sur les questions de gouvernance et d'économie politique, et

sur l'ensemble des problèmes que cela soulève pour la protection sociale. Un effort comparativement limité a été mené jusqu'ici pour mieux comprendre les aspects relatifs à la prestation de services et aux régimes d'incitation et de responsabilisation qui sous-tendent l'obtention de meilleurs résultats en matière de protection sociale. À titre d'exemple, les bénéficiaires des programmes d'assistance sociale sont, dans nombre de cas, le moins à même d'avoir une influence ou la capacité d'agir sur le cours des choses, alors que d'autres, comme par exemple les chômeurs ou les retraités de la fonction publique, risquent de posséder de solides intérêts ou des moyens de représentation effectifs dans les programmes en place. Du côté des prestataires, on a un ensemble d'intervenants divers, de nature publique et privée, qui fournissent toute une gamme de services d'une façon guère coordonnée dans la plupart des cas. Tous ces aspects soulèvent d'importants problèmes, dans la perspective des années à venir, pour ce qui est de décomposer les interactions entre ces divers intervenants dans les contextes propres à différents pays.

26. **Situation des pays à faible revenu et des États fragiles.** Jusqu'ici, les activités menées par la Banque mondiale en matière de travail et de protection sociale se sont concentrées dans les pays à revenu intermédiaire, qu'il s'agisse de son travail mieux connu d'analyse (notamment sur les pensions, les transferts monétaires conditionnels et les marchés du travail) ou de ses activités de prêt. C'est ainsi que la récente augmentation de ses apports de prêt dans ce secteur en réponse à la crise économique mondiale a visé en grande partie les pays à revenu intermédiaire qui empruntent à la BIRD.

27. Une leçon évidente qui s'est dégagée de la crise est que les pays le mieux à même d'y faire face d'une manière effective ont été ceux qui avaient déjà en place des programmes de protection sociale pouvant s'appliquer à différentes échelles. Dans les pays qui ne disposent pas de systèmes suffisants, il va manifestement s'agir d'en mettre en place, non seulement pour qu'ils puissent assurer les tâches de gestion courante de la crise et de lutte contre la pauvreté, mais aussi pour qu'ils soient mieux préparés à faire face à d'autres crises à l'avenir. Cet effort a déjà débuté avec la mise en place du Programme d'intervention rapide dans le secteur social, financé par 62 millions de dollars de contributions provenant

Encadré 1 : Chemin parcouru depuis la première Stratégie en matière de travail et de protection sociale

La première stratégie définie par la Banque en matière de travail et de protection sociale (2001) prévoyait un ensemble mixte d'instruments de prêt et de savoir pour parvenir à trois séries d'objectifs : 1) améliorer les opportunités de revenus et la qualité des emplois ; 2) renforcer la sécurité des ménages et des communautés par une meilleure gestion des risques ; et 3) fournir une meilleure assistance aux groupes vulnérables, de façon à assurer une plus grande équité et à réduire le niveau de pauvreté extrême.

Le cadre de gestion des risques sociaux a permis d'établir une forte corrélation conceptuelle entre la protection sociale et la lutte contre la pauvreté, tout en introduisant une dimension de flexibilité dans ce secteur. Les programmes engagés dans ce cadre s'articulaient autour de cinq axes prioritaires : marché du travail et création d'emplois ; pensions et dispositifs de soutien des revenus des personnes âgées ; filets de protection sociale ; fonds sociaux et programmes de développement communautaire ; et aide aux handicapés.

En 2007, le bilan actualisé de la mise en œuvre des stratégies sectorielles a conclu que la stratégie était mise en œuvre de manière adéquate et avait donné lieu à des avancées dans tous les domaines prioritaires : au niveau opérationnel (pour ce qui est notamment du degré de couverture et de l'administration des programmes entrepris en matière de travail et de protection sociale), en matière de production de savoir, et dans l'établissement de partenariats. La généralisation des dispositifs de transferts monétaires conditionnels et l'adoption d'une forte optique de résultats étaient également considérés comme des aspects probants.

Par ailleurs, la stratégie sectorielle a déjà fait de sensibles progrès dans les domaines dans lesquels le bilan de 2007 avait noté des insuffisances, notamment pour ce qui concerne le renforcement des approches transsectorielles et un investissement plus poussé dans les études d'impact. Les autres aspects qu'il y a lieu d'améliorer — et qui s'inscrivent dans l'ordre du jour envisagé au titre de la stratégie de 2012 — consistent notamment à renforcer l'approche opérationnelle et à accroître le rôle des programmes d'assistance sociale et de promotion du travail aussi bien en temps normal qu'en périodes de crise, ainsi qu'à accroître le degré de couverture (ce qui doit être traité dans le cadre de l'attention prioritaire accordée aux systèmes), et à mieux adapter les instruments aux différents contextes institutionnels (surtout dans le contexte de l'accent qui doit être mis sur les programmes de protection sociale et de promotion du travail dans les pays à faible revenu et les États fragiles).

de donateurs extérieurs²⁵. Les financements sous forme de dons accordés par ce programme aident les

pays à faible revenu emprunteurs de l'IDA aussi bien à faire face à leurs besoins immédiats qu'à se doter de systèmes permettant de répondre aux futures crises. Mais ils restent d'une ampleur limitée par rapport à la demande émanant des pays IDA, ce qui fait ressortir un manque permanent de ressources concessionnelles pour répondre aux besoins des pays les plus pauvres en matière de systèmes de protection sociale.

28. **Mettre la pratique en rapport avec la théorie, et intégrer la fonction de promotion.** Le cadre de gestion des risques sociaux qui a servi de base aux activités de la Banque dans ce secteur a permis de leur donner de la cohésion sur le plan intellectuel, ainsi qu'une importante focalisation sur les considérations de risque et de vulnérabilité qui n'existait pas il y a dix ans. Mais dans la pratique, comme l'admettait le bilan actualisé de la mise en œuvre des stratégies sectorielles, en 2007, il n'a pas toujours fourni des orientations suffisantes aux services opérationnels, en particulier en ce qui concerne les demandes émanant des clients pour la conception et la mise en œuvre de systèmes effectifs de protection sociale.

29. En outre, les projets menés par la Banque mondiale au niveau des pays ont, de manière générale, plus probablement mis l'accent sur les aspects de prévention et de protection inhérents au cadre de gestion des risques sociaux, plutôt que sur la fonction de promotion — autrement dit, sur l'aspect concernant la façon dont les programmes en matière de travail et de protection sociale pourraient interagir avec d'autres types d'interventions pour contribuer à la préservation et l'accumulation de capital humain, ainsi qu'à l'amélioration des niveaux de productivité et de croissance. Pour la Banque mondiale et sa stratégie à venir, il s'agit donc de répondre fondamentalement à ces questions d'ordre opérationnel, et à se concentrer plus profondément sur la question de savoir comment un meilleur accès aux marchés des capitaux peut contribuer à favoriser les opportunités. Cela doit particulièrement consister, entre autres, à tirer parti des synergies avec les autres secteurs, étant donné la forte dimension multisectorielle de la protection sociale.

30. **Approfondir l'optique de résultats.** Une optique de résultats manifeste est l'un des éléments qui caractérisent les activités menées par la Banque mondiale en matière de travail et de protection

sociale, ancrées comme elles sont sur des projets de qualité, sur une position prééminente pour l'utilisation des études d'impact et sur une démarche novatrice pour l'octroi de prêts axés sur les résultats. Cela dit, il lui reste encore un certain nombre de défis à relever à cet égard. Tout comme la communauté internationale, il manque encore à la Banque mondiale des informations consolidées, au sujet des programmes en place dans le monde, au regard desquelles les résultats observés dans les pays puissent être étalonnés ; cela couvre principalement les questions de coûts, de structure, ainsi que de degré de couverture et de générosité des programmes publics d'assistance sociale, d'assurance sociale et d'intervention directe sur le marché du travail. En outre, le travail de suivi et d'évaluation effectué au niveau des projets entrepris dans ce secteur est de niveau irrégulier d'un type de programme à l'autre (les programmes de transferts monétaires sont ceux qui font l'objet du meilleur travail d'évaluation), ainsi que d'une région à l'autre. Cela empêche la Banque mondiale d'être à même de contribuer pleinement à l'état des connaissances sur la façon dont les programmes et les systèmes s'acquittent de leur fonction consistant à assurer des prestations de services effectives et efficaces.

31. En dépit de cela, les activités menées dans ce secteur ont, là où elles ont donné leur pleine mesure, abouti à de solides résultats sur le terrain en combinant leur volet d'apport de prêts avec le travail d'analyse. C'est ce que relève d'ailleurs l'IEG dans son rapport consacré à l'action menée par la Banque mondiale dans les pays à revenu intermédiaire : « *Un (...) ensemble de travaux d'analyse établis sur de bonnes bases et conjugués au financement de projets pour des programmes d'assistance sociale est également crédité pour avoir contribué à réduire la pauvreté dans [des] pays à revenu intermédiaire, notamment au Mexique et en Turquie. Au Brésil, l'activité de prêt en matière de protection sociale que la Banque a menée à la fin des années 90 a aidé à minimiser l'impact des mesures d'austérité budgétaire sur les pauvres. Par la suite, la Banque a appuyé des mesures visant à améliorer le degré de couverture et d'efficacité du filet de sécurité sociale, principalement au moyen du programme Bolsa Familia. [Ces réalisations] expliquent en partie la réduction récemment observée en matière de pauvreté et d'inégalités dans le pays*²⁶. »

Vers une nouvelle stratégie sectorielle : dans les opérations, une importance accrue est accordée à quatre nouveaux domaines

32. La prochaine stratégie de la Banque mondiale en matière de travail et de protection sociale doit s'inspirer des atouts considérables actuels du secteur, tout en s'attaquant, face à la demande future, aux domaines de faiblesse comparative. Il faudra faire preuve de sélectivité, et la stratégie devra tenir compte des arbitrages actuels et ceux à venir. Les premières discussions menées avec les clients et les parties prenantes indiquent que la demande vise clairement à tirer pleinement parti des avantages comparatifs de la Banque mondiale ; pas seulement en tant que bailleur de fonds, mais aussi comme coordinateur, catalyseur, courtier du savoir et facilitateur, pour obtenir des solutions opérationnelles fondées sur de solides éléments de preuve.

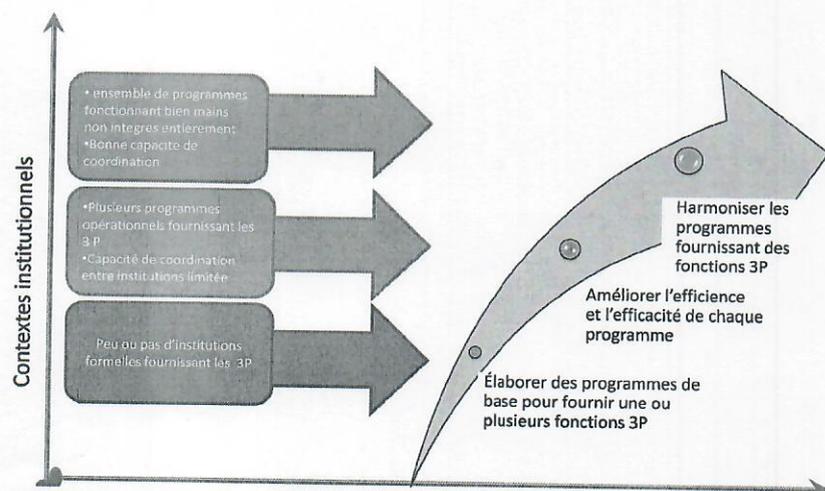
33. Quatre domaines thématiques ou axes centraux se dégagent de ces discussions et orientations assorties du diagnostic établi par la Banque mondiale sur ses forces et ses avantages comparatifs. Ces quatre domaines encore nouveaux, ajoutés à la bonne pratique actuelle, viennent consolider la forte cohérence des activités sectorielles avec les cinq priorités stratégiques de l'après-crise définies par la Banque : cibler les populations pauvres et vulnérables ; créer des opportunités de croissance ; proposer des modes de coopération ; renforcer la gouvernance ; et gérer les risques et anticiper les crises²⁷. Chacune de ces priorités est la preuve que les principales difficultés du secteur sont d'ordre opérationnel. Chacune d'elles est étroitement liée aux quatre séries d'insuffisances et aux quatre problèmes internes correspondants cités ci-dessus.

Domaine thématique 1 : concevoir des systèmes de protection sociale adaptés aux moyens et à la situation des pays

34. Le renforcement des systèmes de protection sociale peut donner lieu à un large ensemble d'avantages qui permettraient aux pays de faire face à la grande panoplie de problèmes futurs qu'ils pourraient rencontrer. Ces systèmes renforceraient l'équité, en donnant aux individus les moyens d'exercer leurs droits et de rendre compte de leurs obligations ; l'efficacité, par le biais de régimes fiscaux/modalités de financement de meilleure conception, des économies d'échelle et des plateformes communes telles que les registres ; et l'efficacé, par l'harmonisation des incitations et un nombre réduit de conséquences inattendues sur le comportement. Il va sans dire que ces systèmes comprendraient une combinaison de dispositions inspirées du secteur public et du secteur privé, suivant le degré de contribution souhaitable du point de vue social fournie par les institutions privées aux trois fonctions « P ».

35. Pour la Banque mondiale, l'appui aux clients dans l'édification des systèmes devra être guidé par les contextes, les capacités institutionnelles et les pactes sociaux des pays (voir figure 5). Premièrement, dans les contextes marqués par la faiblesse des institutions, par exemple, dans les États fragiles et les pays à faible revenu, il conviendrait de se concentrer sur les aspects pratiques de

Figure 5 : Concevoir des systèmes de protection sociale adaptés à différents contextes institutionnels



mécanismes appropriés pour un programme particulier, qu'il s'agisse de programmes d'assurance sociale, d'assistance sociale ou de marché du travail. Deuxièmement, là où il existe plusieurs programmes déjà opérationnels, il faudrait viser à améliorer l'efficacité et l'efficacé de chaque programme dans les fonctions de prévention, protection et promotion, en perfectionnant les cadres institutionnels et en améliorant la compatibilité des régimes d'incitation avec d'autres programmes connexes. Troisièmement, dans les contextes où la plupart des programmes individuels fonctionnent bien, le problème supplémentaire à résoudre peut consister à améliorer l'harmonisation et la couverture.

36. Parallèlement, les réponses devront être adaptées aux priorités et besoins propres des pays, qu'il s'agisse du chômage des jeunes, du vieillissement de la population, du niveau élevé des activités informelles, de financements considérablement limités ou d'autres questions. Dans de nombreux cas, l'avantage comparatif de la Banque mondiale résidera dans la transmission des enseignements qu'elle aura tirés d'interventions et programmes menés dans des contextes présentant des contraintes institutionnelles comparables, quelles que soient les régions concernées.

37. Dans le contexte de prestations d'avantages pécuniaires et de services, la bonne gouvernance est une composante essentielle des bons systèmes de protection sociale. À cet égard, des opportunités existent de renforcer la protection sociale en s'inspirant de mesures ayant joué sur l'offre dans d'autres secteurs qui ont insisté sur l'efficacité des services fournis, et en s'appuyant sur des pratiques telles que l'utilisation effective de mécanismes pour le ciblage et le contrôle de la fraude et des erreurs. Il existe aussi des enseignements à tirer de mesures de gouvernance agissant sur la demande, notamment par rapport au règlement des plaintes, à la responsabilité sociale et à la représentation. Pour améliorer l'offre comme la demande, il est essentiel d'utiliser la technologie de manière novatrice pour assurer la responsabilité, par exemple, les systèmes de gestion de l'information, les cartes d'identification biométrique et les téléphones cellulaires.

Domaine thématique 2 : accorder une attention particulière aux pays à faible revenu et aux États fragiles

38. Les problèmes de protection sociale sont particulièrement nombreux dans les pays à faible revenu et les États fragiles. Ces pays ont un besoin considérable d'interventions efficaces parce que sujets aux conséquences de la pauvreté extrême et de la grande vulnérabilité causées par la concentration de chocs (les conflits, les crises macroéconomiques, les catastrophes naturelles et les maladies). Mais il n'est pas aisé pour l'État d'intervenir efficacement, en raison de l'insuffisance de recettes publiques, de capacités institutionnelles limitées, pour appliquer des instruments de protection sociale classiques qui peuvent avoir bien fonctionné dans des pays à revenu intermédiaire, et compte tenu des difficultés liées à l'affectation de ressources insuffisantes aux populations les plus nécessiteuses. Du point de vue opérationnel, cela est davantage exacerbé par la fragmentation des institutions qui se trouvent dispersées entre le secteur public, les ONG et les donateurs, et par la présence limitée du secteur public et formel dans nombre de régions parmi les plus défavorisées.

39. Pour la Banque mondiale, les solutions de protection sociale viables et susceptibles d'être généralisées à l'échelle des pays à faible revenu et des États fragiles devront être innovatrices et pragmatiques, conçues sur mesure pour différents contextes. Une partie du travail à accomplir portera sur les systèmes pour aider les pays à asseoir les programmes de protection sociale et pour améliorer et intégrer ceux qui existent déjà. Mais pour y parvenir de manière efficace, il faudra s'investir davantage et assurer un effort de coordination entre donateurs et partenaires dans au moins quatre domaines :

- réunir des *éléments de preuve* issus des opérations de la Banque mondiale et d'autres organisations, sur les programmes et méthodes d'approche qui fonctionnent le mieux dans les pays à faible revenu et les États fragiles ;
- établir les priorités en termes de mobilisation et de renforcement des *capacités de prestation de services* aux niveaux central et local ;
- *approfondir les liens* avec le secteur privé, les fonds sociaux et d'autres organisations de proximité

qui sont souvent les institutions qui possèdent les meilleures capacités et le savoir local ; et

- utiliser les *technologies de l'information* (les téléphones cellulaires, l'identification par GPS et les outils de traitement de données à moindre frais) pour évoluer plus rapidement vers une gouvernance souple et efficace, la prestation de services et des mécanismes d'intégration des systèmes.

Domaine thématique 3 : utiliser les programmes et les systèmes de protection sociale comme instrument de « promotion »

40. Bien conçus, les programmes de protection sociale peuvent avoir un impact important sur la création d'opportunités, l'aptitude à l'emploi et les moyens d'existence, en réduisant les risques, en contribuant à améliorer le capital humain et en facilitant l'accès au marché du travail. Toutefois, la conception de plusieurs programmes de protection sociale ne va pas au-delà de la prévention et de la protection, et ne prend pas explicitement en compte ces objectifs ; cela s'explique par la connaissance insuffisante des meilleurs moyens d'établir de tels rapports et aussi par le fait que des programmes peuvent avoir des objectifs antagoniques qui nécessitent des arbitrages au niveau de la conception.

41. Les futurs programmes de protection sociale financés par la Banque mondiale peuvent s'appuyer sur ce qui se fait de mieux dans le domaine pour renforcer la promotion, ce qui recouvre dans bien des cas d'importantes considérations de parité hommes-femmes (voir encadré 2). Comment aider les familles à passer de l'aide sociale à l'emploi, comment accéder à la formation et acquérir les compétences nécessaires pour améliorer la productivité du marché du travail, comment consolider la concentration des envois de fonds sur les investissements axés sur le capital humain, et comment utiliser les programmes de travaux publics pour renforcer non seulement le capital physique mais aussi l'aptitude à l'emploi, tels sont, entre autres, les axes envisageables. Sur le front du savoir, cela implique aussi qu'il faille évaluer avec quel degré d'efficacité ces programmes contribuent à accroître le capital humain et consolider la productivité et la croissance, en particulier dans des domaines relativement peu explorés de la recherche

Encadré 2 : Parité hommes-femmes et protection sociale

Les questions de parité hommes-femmes sont une composante fondamentale des activités menées par la Banque mondiale en matière de travail et de protection sociale. Un large éventail de programmes entrepris dans ce domaine intègre cette dimension, contribuant ainsi à remédier aux déséquilibres et à la discrimination entre les sexes, et à promouvoir l'autonomisation des femmes. Ces programmes fournissent des opportunités économiques pour les femmes, et contribuent aussi à renforcer leur résilience et à favoriser leur intégration sociale. On trouve des exemples de cette intégration dans les principaux domaines d'activités touchant au travail et à la protection sociale. Assurer l'égalité des sexes dans les résultats de l'action menée est l'un des objectifs des programmes de transferts monétaires conditionnels, qui visent généralement à améliorer les taux de fréquentation scolaire et l'accès aux services de santé préventive de base (pour les femmes et leurs enfants). Des allocations différenciées en fonction du sexe sont appliquées dans bien des cas, à titre d'incitations pour parvenir à inverser les schémas de faible scolarisation des femmes. En termes d'accès, les activités établissent le principe de parité en assurant un certain pourcentage de participation des femmes, comme dans le cas de la plupart des programmes de travaux publics financés par la Banque mondiale. Enfin, les mesures prises dans le sens de l'objectif d'autonomisation consistent non seulement à assurer, dans beaucoup de programmes, des transferts monétaires directement destinés aux femmes, mais aussi à renforcer leur niveau de connaissances et d'influence. La nouvelle stratégie et les activités menées dans ce secteur continueront d'assurer cette intégration primordiale de la problématique hommes-femmes.

appliquée, tels que les activités d'entrepreneuriat et les transferts inconditionnels.

Domaine thématique 4 : continuer d'investir dans la diffusion du savoir, notamment en favorisant les échanges de bonnes pratiques et de résultats

42. Le secteur du travail et de la protection sociale poursuivra son rôle directeur dans les efforts institutionnels visant à transformer la Banque mondiale pour en faire la principale source de savoirs sur l'efficacité du développement. Cela implique de comprendre ce qui marche dans les pays à revenu intermédiaire (notamment les nouveaux types de programmes dont sont initiateurs des pays

émergents), tout en approfondissant la connaissance de ce qui marche le mieux pour les pays à faible revenu et les États fragiles (notamment les coûts et les avantages de méthodes différentes de ciblage des services au profit de ceux qui en ont le plus besoin). Les leçons tirées des expériences de réforme, notamment celles ayant connu un heureux aboutissement, seraient particulièrement importantes : comprendre comment les facteurs liés à l'économie politique et la communication efficace entrent en jeu. Il faudra insister sur la nécessité de mettre, au moyen de méthodes efficaces du point de vue opérationnel, ce savoir mondial issu de contextes différents à la portée des agents qui, de plus en plus, sont basés dans les bureaux-pays.

43. L'attention accordée aux systèmes en général implique qu'il est nécessaire de mettre au point ce qui servira de références aux systèmes de protection sociale, et de rechercher des réponses aux questions liées à leur performance. En coopération avec l'ensemble des acteurs du développement humain de la Banque mondiale, le secteur de la protection sociale commence à établir des références auxquelles mesurer les résultats aux niveaux des pays, des programmes et des projets, tant par rapport au développement qu'en termes de moyens de contrôler les apports et les produits dont l'importance reste fondamentale. Le fait de tirer des indicateurs de performance de sources de données bien établies et d'harmoniser les principales mesures de performance au niveau des méthodes de suivi contribuera à assurer la pertinence et la continuité du suivi de la performance du secteur ; cela sera déterminant pour renforcer davantage la concentration déjà bien établie du secteur sur les prêts axés sur les résultats.

44. Le secteur a été à l'avant-garde des efforts fournis par la Banque mondiale pour renforcer les éléments de preuve de l'efficacité des programmes dans le but d'enrichir les actions à mener, principalement au moyen d'évaluations d'impact et en étroite coordination avec le Groupe de recherche sur le développement de la Banque mondiale. À l'avenir, l'examen élargi des résultats intégrera ce qui suit : comprendre comment et pourquoi certains résultats sont obtenus ; établir des références et systèmes élargis de suivi de la performance ; et continuer à renforcer la validité externe des

conclusions d'évaluations, en assurant l'utilisation sélective et stratégique des évaluations d'impact pour combler le vide là où des connaissances font défaut²⁸.

Implications pour la nouvelle stratégie

45. Sur la base de cette analyse préliminaire et du travail approfondi qu'il est proposé de réaliser au moyen d'un ensemble de documents de base (annexe 3), la prochaine stratégie en matière de travail et de protection sociale devra évaluer les implications pour la Banque mondiale, notamment dans les opérations de prêt, les analyses, le partage de connaissances et les compétences requises dans le secteur.

46. Ces orientations seront influencées par la réflexion, les activités et les consultations autour des quatre domaines décrits antérieurement, autrement dit, une manière pour la Banque mondiale de contribuer à pallier les quatre séries d'insuffisances citées plus haut. Au titre des opérations de la Banque mondiale, *le manque d'intégration* pourra trouver réponse dans un changement axé sur l'examen explicite des systèmes de protection sociale, en établissant des analyses comparatives de la performance des systèmes et en concevant des éléments de programme permettant une coordination plus étroite des projets individuels. La *couverture inégale* trouvera une réponse partielle dans l'approfondissement du savoir et de l'action de la Banque mondiale sur ce qui marche le mieux dans les pays à revenu intermédiaire, et dans l'élargissement du champ des trois fonctions « P » pour prendre en compte les personnes qui se trouvent en dehors des secteurs formels « couverts » : fournir l'assurance sociale aux travailleurs informels et mieux comprendre ce qui marche pour l'entrepreneuriat et l'auto-emploi des jeunes. Le *niveau insuffisant de l'action de promotion* trouvera des éléments de réponse d'une part dans l'amélioration des connaissances sur le rôle de la protection sociale et le travail dans la productivité et la croissance, et d'autre part dans la conception de projets intégrant explicitement des moyens de parvenir à la promotion par l'acquisition du capital humain, l'adéquation entre compétences et emplois, et l'amélioration de l'accès aux marchés du travail. Enfin, les *carences en termes de savoirs* trouveront réponse dans l'attention qui sera accordée aux

résultats, en forgeant des partenariats plus solides sur les données avec d'autres organisations, en évaluant les programmes et leurs contextes avec rigueur, en perfectionnant les innovations en cours dans le secteur en termes de prêts axés sur les résultats, et en s'appuyant sur le rôle mobilisateur de la Banque mondiale pour rassembler les équipes-pays qui échangeront des connaissances et contribueront ensemble à produire les éléments de savoirs sur ce qui marche et à quel moment.

Évaluation de la performance de la nouvelle stratégie

47. Le cadre de résultats de la nouvelle stratégie sera rigoureusement axé sur les actions de suivi et évaluation, notamment l'établissement d'indicateurs sectoriels adossés à des systèmes renforcés de résultats nationaux destinés à améliorer la disponibilité, la viabilité et l'utilité des données. Le cadre proposé comprendra trois niveaux dont le but est de contribuer à aligner de manière cohérente les objectifs des projets (prêts et connaissances), du secteur et du pays :

48. *Niveau 1 – Résultats obtenus par le pays : Contribution aux résultats.* Ces indicateurs permettront de suivre l'évolution des résultats au niveau national, généralement des résultats en rapport avec les objectifs de développement pour le Millénaire, des objectifs communs aux Stratégies de partenariat avec les pays et des indicateurs de l'évaluation CPIA. Ils mettront en évidence les objectifs visés par la protection sociale et le travail, et permettront d'établir la comparaison de résultats nationaux au regard de la réalisation de ces objectifs. Les activités appuyées par la Banque mondiale dans le domaine du travail et de la protection sociale contribuent à ces objectifs, mais n'illustrent pas l'intégralité de l'engagement de l'institution.

49. *Niveau 2 – Programme de protection sociale de la Banque mondiale : Résultats attribuables à la Banque mondiale.* Ces indicateurs suivront l'évolution de résultats au niveau national, directement attribuables à la Banque mondiale. Ils rendront compte de la responsabilité de la Banque mondiale en tant qu'institution de développement dont l'action intervient au niveau des investissements à l'échelon

du pays, (des produits habituellement) liés à des résultats clés comportant généralement de multiples déterminants. Ces indicateurs seront harmonisés avec les principaux indicateurs sectoriels et proviendront principalement de données de supervision de projets.

50. *Niveau 3 – Efficacité opérationnelle de la Banque mondiale dans le domaine de la protection sociale : Performance du portefeuille.* Ces indicateurs suivront l'évolution de l'efficacité du portefeuille de la Banque mondiale dans le domaine du travail et de la protection sociale, notamment les examens de l'IEG et les mesures relatives à la concentration sur les résultats.

Étapes de préparation de la stratégie

51. La formulation de la stratégie de la Banque mondiale reposera sur l'engagement total des services sectoriels et de l'ensemble des acteurs de la protection sociale et du travail, à l'intérieur et à l'extérieur de l'institution. Elle fera le point de ce qui se fait actuellement, discutera des difficultés et des priorités et définira des orientations pour un programme de travail qui permettra à la Banque mondiale de répondre efficacement aux besoins futurs de ses clients dans le domaine de la protection sociale.

52. La stratégie sera préparée par la Commission technique de la protection sociale qui représente les responsables des activités menées dans ce secteur au sein des six régions de la Banque mondiale, du Groupe de recherche sur le développement et de l'Institut de la Banque mondiale, ainsi qu'au niveau du service central du Réseau de développement humain.

53. L'élaboration de la Note de synthèse et le lancement d'un dialogue informel ont démarré dans le cadre d'une retraite que la Commission technique de la protection sociale a spécifiquement consacrée au projet de stratégie en avril 2010. La phase de consultations formelles doit débuter en janvier 2011. L'examen par le Conseil des Administrateurs de la Banque mondiale est prévu pour la fin de 2011.

54. L'élaboration de la stratégie proprement dite suivra un processus itératif à deux voies : *rédaction* et

consultation. La stratégie comprendra aussi un plan de communication et prévoira une phase de mise en œuvre.

55. *Étape 1 : l'étape de la préparation/publication* commencera par une série d'études de base qui dresseront l'état des lieux des pratiques actuelles, anticiperont les demandes futures et viendront enrichir la stratégie au niveau des priorités établies par la Banque mondiale pour répondre à ces demandes. Ces études s'appuieront sur des éléments concrets en rapport avec les résultats obtenus dans les principaux domaines de la protection sociale que sont le marché du travail, la retraite, l'assurance sociale et les filets de protection sociale ; les études de base s'inspireront de la vaste expérience accumulée par le secteur sur le plan des opérations et d'une large gamme d'analyses. Tout ce travail sera encadré par les grands thèmes opérationnels liés à la conception de systèmes de protection sociale et à la prise en compte systématique de la gouvernance et des résultats. Les analyses de base examineront aussi les entraves à la conception et à la mise en œuvre de la stratégie, en accordant une attention spéciale aux pays à faible revenu, aux États fragiles et à la riposte à apporter aux crises.

56. La note de synthèse, principal document sur la stratégie, sera disponible en version électronique et en format papier dans les principales langues de la Banque mondiale. En plus, les éléments essentiels de la stratégie et les documents de base seront disponibles une fois la stratégie approuvée par le Conseil des Administrateurs de la Banque mondiale (annexe 3).

57. *Étape 2 : Consultation et communication.* L'occasion est créée de rassembler les acteurs de la stratégie de la Banque mondiale en matière de travail et de protection sociale pour préparer l'avenir du secteur et amener les clients et les collaborateurs internes et externes de l'institution à enrichir la stratégie envisagée. Un processus mondial multisectoriel accompagnera la formulation de la stratégie pour aboutir à un outil qui réponde effectivement aux multiples besoins nouveaux des pays en développement.

58. Des discussions informelles ont eu lieu avec des acteurs pertinents, à une étape antérieure, pour

enrichir le contenu de la présente note de synthèse. À cette fin, des réunions ont été organisées à l'échelon international et par les bureaux-pays avec des représentants du BIT, de l'UNICEF, d'autres agences des Nations Unies et des bailleurs de fonds bilatéraux.

59. À l'instar d'autres stratégies sectorielles du Groupe de la Banque mondiale, des consultations seront menées suivant une approche par phases, en commençant par une première phase de discussions des questions et thèmes découlant de la note de synthèse. Les commentaires des parties prenantes seront synthétisés et pris en compte par le projet de stratégie qui sera distribué pour recueillir d'autres commentaires, dans le cadre d'une seconde étape. Des efforts seront fournis pour obtenir des contributions, de la manière la plus ouverte, la plus participative et la plus transparente possible. Les parties prenantes qui seront consultées comprendront une large palette d'acteurs intervenant dans la protection sociale, notamment les ministères, les institutions parlementaires, le BIT, l'ONU et d'autres organismes, les banques multilatérales de développement, les organisations de la société civile, le secteur privé, les universités, les groupes de réflexion, ainsi que d'autres groupes et spécialistes du monde du développement. Des discussions ont déjà été menées avec les services du Groupe de la Banque mondiale au niveau des régions et réseaux de l'institution, ainsi qu'avec quelques clients et bailleurs de fonds, durant la préparation de la note de synthèse ; des efforts supplémentaires seront déployés pour obtenir la contribution d'autant de pays clients que possible.

60. Une équipe chargée des consultations a été formée au sein de l'Unité de la protection sociale dans le Réseau de développement humain pour s'occuper de la planification et mener les consultations, en collaboration étroite avec les agents de coordination chargés des consultations dans les régions, les pays et les autres unités sectorielles. Conduites en ligne, face-à-face et par vidéoconférence, ces consultations permettront aux parties prenantes de faire des contributions, des commentaires et partager leurs perspectives tout au long du processus de formulation de la stratégie. Pour l'identification des groupes de parties prenantes et de l'objet des consultations, l'équipe tiendra

compte de l'accès à la technologie et de la pertinence de l'expérience et des connaissances techniques des différents acteurs. La feuille de route pour les consultations est présentée à l'annexe 4.

61. L'élaboration de la stratégie comprend la conception de *plans de mise en œuvre*, notamment l'anticipation des effectifs et ressources nécessaires au secteur. Les plans devront témoigner non seulement

de l'engagement total manifesté à l'échelle mondiale, mais aussi de la mise en œuvre à l'échelon régional sur la base de consultations avec les services et les clients. La démarche consistant à regrouper des pays confrontés à des difficultés comparables en matière de protection sociale fait aussi appel à une perspective qui dépasse les limites des régions individuelles pour faciliter le partage de connaissances.

Annexe 1 : Plan indicatif de la stratégie de la Banque mondiale en matière de travail et de protection sociale (2012 – 2022)

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

PREMIÈRE PARTIE. JUSTIFICATION

- Rôle du travail et de la protection sociale dans le développement
- Travail et protection sociale dans le monde d'aujourd'hui
- Pourquoi une nouvelle stratégie ? Difficultés et opportunités

DEUXIÈME PARTIE. LA NOUVELLE STRATÉGIE DE LA BANQUE MONDIALE POUR LA PROTECTION SOCIALE

- Objectifs et évolution des demandes des pays clients
- Travail et protection sociale dans le cadre conceptuel des trois fonctions « P » : prévention, protection et promotion
- Domaines thématiques
 - Des programmes aux systèmes
 - Travailler dans les pays à faible revenu et dans les États fragiles
 - Créer des opportunités
 - Savoirs et résultats
- Résultats et influence des consultations

TROISIÈME PARTIE. LEÇONS DE L'EXPÉRIENCE TIRÉES DES TRAVAUX ANTÉRIEURS DE LA BANQUE MONDIALE SUR LA PROTECTION SOCIALE ET LE TRAVAIL

- Examen des opérations de prêt de la Banque mondiale pour la protection sociale et le travail
- Contributions à la base de connaissances sur la protection sociale
- Résultats issus de la stratégie précédente et leçons de l'expérience

QUATRIÈME PARTIE. MISE EN OEUVRE DE LA STRATÉGIE

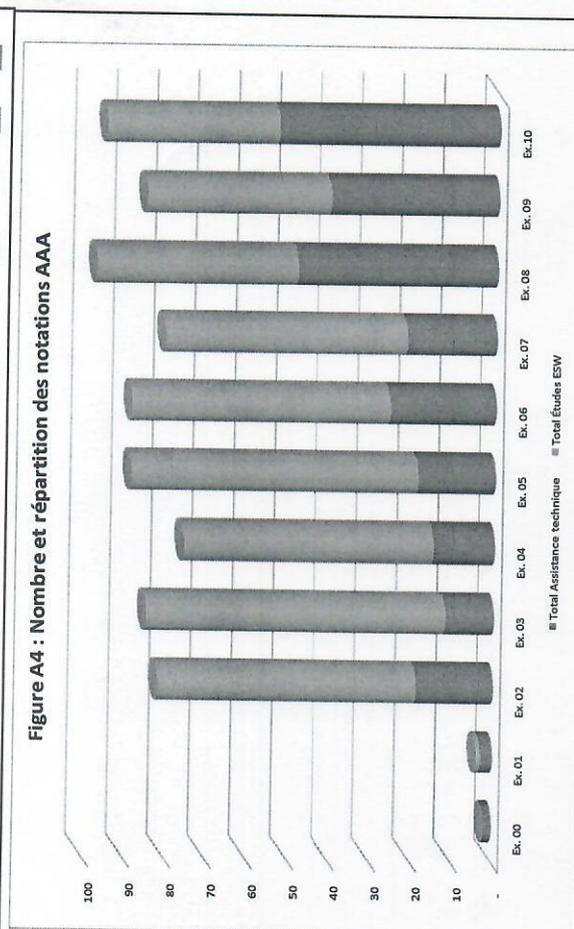
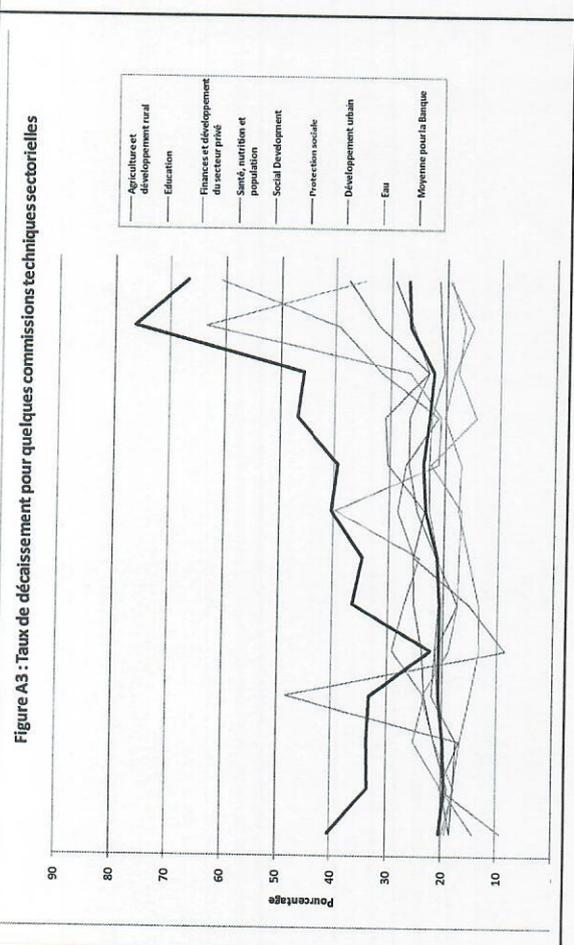
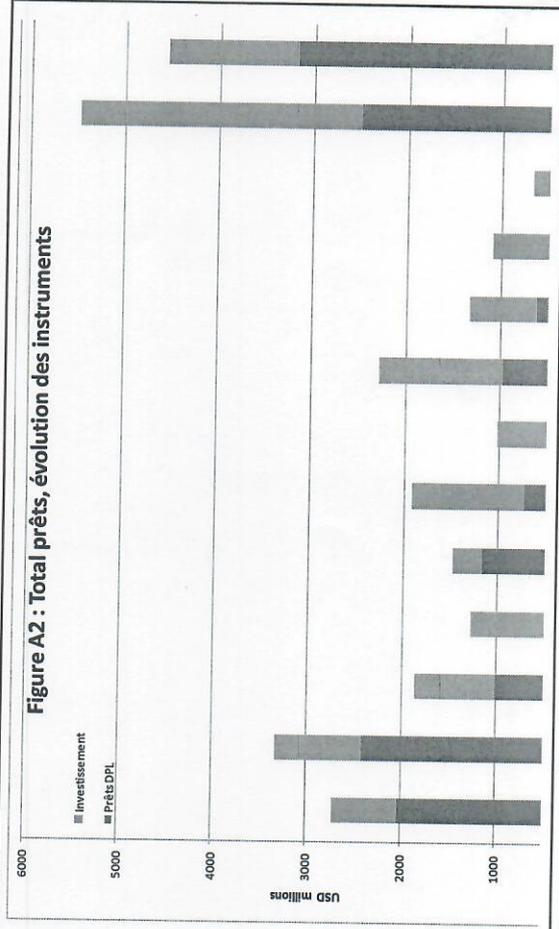
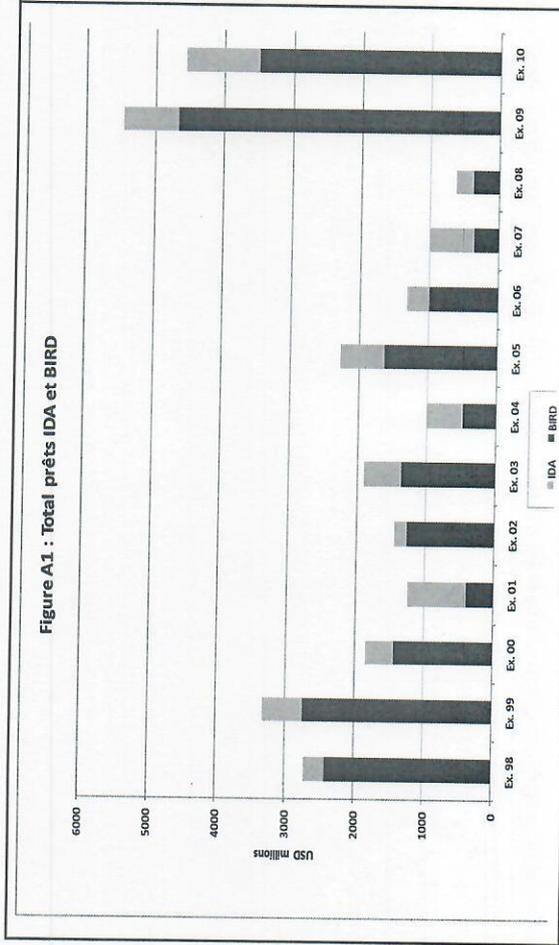
- Priorités et changement d'orientation stratégique
 - Production et échange de savoirs
 - Appui technique et financier
- Implications en termes de plan d'action
 - Arbitrages et priorités
 - Effectifs et compétences nécessaires
 - Synergies au sein du Groupe de la Banque mondiale
 - Partenariats et collaboration
- Veiller à la pertinence par rapport aux besoins des clients et aux objectifs institutionnels
- Problèmes et difficultés

CINQUIÈME PARTIE. RÉSULTATS ESCOMPTÉS

- Résultats attendus de la nouvelle stratégie
- Comment suivre l'évolution des résultats ?
 - Cadre de résultats et indicateurs
 - Disponibilité et utilisation de données

Annexes : DOCUMENTS DE BASE (*suivant la liste figurant à l'annexe 3*)

Annexe 2 : Prêts pour la protection sociale et le travail, Ex. 98 – Ex. 10



Annexe 3 : Liste des documents de base proposés

I Questions transversales :

1. Élaboration de systèmes de protection sociale
2. Gouvernance dans le domaine de la protection sociale – Questions et orientations stratégiques
3. Rôle productif de la protection sociale
4. Politiques d'activation : bilan et perspectives
5. Assurance sociale et réglementation du travail : protéger les travailleurs et créer des emplois de qualité
6. Riposte aux crises dans le domaine de la protection sociale – Leçons de l'expérience tirées des crises antérieures et orientations stratégiques futures
7. Évolution du portefeuille, innovations et résultats – Bilan et évaluation prospective (y compris le cadre des résultats de la stratégie en matière de protection sociale)

II Principaux domaines d'intervention :

8. Marchés du travail dans les pays à revenu intermédiaire et dans les pays à faible revenu : tendances et implications pour les politiques de protection sociale et de travail
9. Aperçu des régimes de pension, innovations et orientations futures des politiques et opérations
10. Fournir la protection sociale dans les pays à faible revenu et dans les États fragiles

III. Notes informelles

11. L'invalidité dans les projets de la Banque mondiale – Bilan
12. Services sociaux et prestations de soins
13. Stratégies en matière de travail et de protection sociale hors de la Banque mondiale

Annexe 4 : Feuille de route pour les consultations internes et externes et pour la communication

1. Contexte

Une décennie s'est écoulée depuis que la Banque mondiale a lancé son cadre de gestion des risques sociaux et sa première stratégie en matière de protection sociale. Durant cette période, les activités du secteur de la protection sociale de la Banque mondiale n'ont cessé de se développer, de s'innover et de jouer un rôle fondamental dans l'appui apporté aux pays en développement, notamment dans la gestion des effets sociaux de la récente crise économique mondiale. Pour répondre plus efficacement à des demandes à la fois nouvelles, contraignantes et en mutation rapide, qui s'annoncent pour la prochaine décennie, le Groupe de la Banque mondiale prépare une nouvelle stratégie en matière de protection sociale ; sa finalisation est prévue pour décembre 2011. Inspirée des leçons de l'expérience tirées de la décennie écoulée, la nouvelle stratégie guidera les activités du Groupe de la Banque mondiale dans le secteur de la protection sociale durant les 10 prochaines années (2012-2022).

2. Objectifs

Un processus mondial de consultation de plusieurs acteurs accompagnera l'élaboration de la stratégie. Ce processus s'efforcera d'obtenir les avis et contributions des parties prenantes de la manière la plus ouverte, la plus participative et la plus transparente qui soit. Il visera en particulier à :

- créer un espace dynamique de dialogue avec les parties prenantes pour partager leurs points de vue sur les difficultés et les opportunités, nouvelles et à venir, liées aux politiques et programmes de protection sociale ;
- obtenir la contribution et les commentaires des parties prenantes sur l'amélioration des programmes et politiques de protection sociale, et d'autres mécanismes dans les pays en développement ;
- élargir et approfondir l'engagement en cours avec les parties prenantes clés pour passer de la formulation de stratégie à la mise en œuvre de celle-ci, de manière que les efforts de protection sociale du Groupe de la Banque mondiale continuent de s'enrichir de perspectives et expériences différentes.

3. Participants

Les parties prenantes qui seront consultées comprendront un large éventail d'acteurs intervenant dans la protection sociale, notamment les ministères, les institutions parlementaires, l'ONU et d'autres organisations, les banques multilatérales de développement, les organisations de la société civile, le secteur privé, les universités, les groupes de réflexion, ainsi que d'autres groupes et spécialistes du monde du développement.

4. Processus

Le Groupe de la Banque mondiale mènera des consultations publiques structurées en deux phases pour permettre aux acteurs et autres parties intéressées d'apporter des contributions, commentaires et points de vue tout au long du processus d'élaboration de la stratégie :

- **Phase 1 – Mi-janvier à mi-avril 2011.** Durant la première phase de consultation, le Groupe de la Banque mondiale sollicitera des avis et idées fondés sur une **note de présentation et de synthèse** qui décrit la démarche envisagée pour évoluer vers la formulation de la nouvelle stratégie ; ces contributions seront prises en compte au cours de la préparation de la stratégie.
- **Phase 2 – Octobre à novembre 2011.** Durant la seconde phase de consultation, le Groupe de la Banque mondiale sollicitera des commentaires sur le **projet de document de stratégie** ; ces contributions aideront à affiner le projet de document avant sa présentation au Conseil des Administrateurs de la Banque mondiale.

Les consultations se feront sous diverses formes : 1) des réunions en face-à-face aux niveaux national, sous-régional et régional, complétées par des vidéoconférences ; 2) des réunions en face-à-face tenues en marge de conférences mondiales ou dans le cadre de celles-ci ; et 3) des commentaires communiqués en ligne par le biais d'une plateforme dédiée à la consultation sur le web. Au fur et à mesure qu'ils seront disponibles, d'autres documents et informations seront affichés sur le site web pour orienter la stratégie, les consultations et les discussions en cours.

5. Transparence, communication et langues

Le site web officiel des consultations sur la stratégie du Groupe de la Banque mondiale en matière de travail et de protection sociale (<http://www.worldbank.org/spstrategy>) comprendra toutes les informations liées aux consultations, notamment la note de présentation et de synthèse relative à la stratégie, des informations de base et autres documents, le calendrier des consultations, la synthèse des commentaires issus des réunions de consultation et le projet de document de stratégie.

Le grand public pourra également communiquer, toujours au moyen de ce site web, des avis et commentaires à l'équipe travaillant sur la stratégie.

Les consultations seront annoncées suffisamment longtemps à l'avance, autant que possible, pour faciliter la participation de diverses parties prenantes.

La note de synthèse sera disponible dans les langues officielles du Groupe de la Banque mondiale : anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe. Tous les autres documents en rapport avec les consultations, notamment les comptes rendus des réunions de consultation publique et les listes de participants seront disponibles en anglais, et, autant que possible, dans la langue des réunions de consultation.

Au terme de la première phase de consultation, le Groupe de la Banque mondiale procédera à la synthèse des commentaires reçus et les affichera sur le site web ; ils seront accompagnés d'une note expliquant comment le Groupe de la Banque mondiale entend répondre aux principales questions soulevées.

6. Révision du projet de stratégie

Le projet de document de stratégie sera révisé sur la base des commentaires issus de la seconde phase de consultation, et affiché sur le site web **en même temps** que sera transmise aux Administrateurs du Groupe de la Banque mondiale la stratégie pour examen et discussion. Un résumé des commentaires reçus durant la seconde phase de consultation et une note expliquant comment le Groupe de la Banque mondiale entend répondre aux principales questions soulevées seront aussi affichés dans la même période.

7. Calendrier des consultations

	Période	Points de repère des consultations
CONSULTATIONS PUBLIQUES : PHASE I	Mi-janvier 2011	<ul style="list-style-type: none"> Note de synthèse, plan de consultation et documents clés affichés sur le site web. Lancement de la Phase I des consultations publiques et notification des parties prenantes.
	Mi-janvier – Mi-avril 2011	<ul style="list-style-type: none"> Consultations face-à-face et via le web dans toutes les six régions de la Banque mondiale et dans les pays donateurs.
	Mai 2011	<ul style="list-style-type: none"> Affichage en ligne du résumé des principales questions soulevées durant la première phase de consultation.
CONSULTATIONS PUBLIQUES : PHASE II	Octobre 2011	<ul style="list-style-type: none"> La Banque mondiale affiche le premier projet de document de stratégie et une note expliquant comment elle entend répondre aux questions soulevées durant la première phase de consultation.
	Octobre - Novembre 2011	<ul style="list-style-type: none"> Phase II des consultations publiques : consultations via le web et face-à-face.
	Décembre 2011	<ul style="list-style-type: none"> La Banque mondiale affiche une synthèse des commentaires reçus durant la seconde phase de consultation.
	Décembre 2011	<ul style="list-style-type: none"> La version révisée de la stratégie est transmise au Conseil et simultanément affichée sur le web, en même temps qu'un résumé des questions soulevées et points de vue exprimés, ainsi que la réponse de la haute direction.

2012	<ul style="list-style-type: none"> • Diffusion de la mouture finale de la stratégie.
------	---

8. Contacts

Adresser les questions sur le processus de consultation à l'équipe chargée de la stratégie en matière de protection sociale, à l'adresse électronique : spstrategy@worldbank.org.

Notes

¹ Joseph Stiglitz (1998) : « Lessons of the Asia Crisis », *Financial Times*, 4 décembre 1998.

² Commission sur la croissance (2010) : *Post-Crisis Growth in Developing Countries: A Special Report of the Commission on Growth and Development on the Implications of the 2008 Financial Crisis*, disponible sur le site web de la Commission (www.growthcommission.org).

³ « L'impact du Programme sur les revenus était statistiquement significatif pour les hommes jeunes et les femmes d'âge adulte, et ce résultat n'était pas sensible au nombre de plus proches voisins. De plus, l'impact estimatif du Programme sur l'emploi était statistiquement significatif pour la seule catégorie des femmes d'âge adulte, et, là encore, le résultat n'était pas sensible au nombre de plus proches voisins. Enfin, les estimations concernant l'impact sur les revenus et l'emploi pour les groupes présentant des résultats statistiquement significatifs n'étaient pas sensibles aux différentes sources d'information utilisées pour estimer les scores de propensité. » Citation tirée de C. Aedo et S. Nuñez, 2001, « The Impact of Training Policies in Latin America and the Caribbean: The Case of Programa Joven », ILADES/Université de Georgetown, Washington.

⁴ « Le programme de TMC mis en œuvre en Turquie a relevé les taux de scolarisation secondaire pour les filles de 10,7 points de pourcentage (0,10 point de base). Dans les zones rurales, il a relevé les taux de scolarisation des bénéficiaires pris globalement, de 16,7 points de pourcentage (0,05 point de base), et en particulier ceux des garçons (22,8 points de pourcentage, et 0,10 point de base), comparativement aux non bénéficiaires. » Citation tirée de Akhter Ahmed et autres (2006), « Interim Impact Evaluation of the Conditional Cash Transfer Program in Turkey: A Quantitative Assessment », International Food Policy Research Institute, Washington.

⁵ Camilla Andersson, Alemu Mekonnen et Jesper Stage (2009) : « Impacts of the Productive Safety Net Program in Ethiopia on Livestock and Tree Holdings of Rural Households », Environment for Development Discussion Paper Series, EFD DP 09-05, mars 2009, disponible sur le web à l'adresse suivante : <http://www.rff.org/RFF/Documents/EFD-DP-09-05.pdf>

⁶ Commission sur la croissance (2008) : *Rapport sur la croissance : Stratégies à l'appui d'une croissance durable et d'un développement solidaire*, disponible sur le site web de la Commission (www.growthcommission.org). Il y a lieu de mentionner également le rôle joué par les dispositifs de protection sociale pour faciliter le processus de transition en Europe de l'Est, où l'on a pu constater que les dépenses en matière de prestations sociales avaient favorisé la restructuration dans le même temps où les salaires réels diminuaient. Voir à ce sujet Tito Boeri et Katherine Terrell (2002) : « Institutional Determinants of Labor Reallocation in Transition », *Journal of Economic Perspectives* 16 (1, hiver 2002), pp. 51–76 ; ainsi que Pietro Garibaldi et Zuzana Brixiova (1998) : « Labor Market Institutions and Unemployment Dynamics in Transition Economies », *Études des services du FMI* 45(2), pp. 269–308. Washington : FMI.

⁷ Cela traduit au niveau opérationnel le cadre dit « de gestion du risque social » qui constituait, d'un point de vue intellectuel, le point de départ de la première stratégie de la Banque en matière de travail et de protection sociale (voir Robert Holzmann et Steen Jorgensen : « Gestion des risques sociaux : Le nouveau cadre conceptuel pour la protection sociale, et perspectives », *Social Protection Discussion Paper* N° 0006, février 2000). Ce triple cadre (prévention, protection, promotion) est également évoqué dans les ouvrages de l'OIT, tels que l'étude publiée par Sanjivi Guhan sous le titre « Social security options for developing countries » (*International Labour Review*, 1994 ; 133(1), pp. 35-53, OIT), qui dit en substance qu'il existe trois grandes catégories de mesures en matière de sécurité sociale : les mesures de promotion, qui visent à améliorer les prestations, les droits basés sur l'échange, les revenus réels et la consommation sociale ; les mesures de prévention, qui cherchent plus directement à éviter de manière spécifique les facteurs de dénuement ; et les mesures de protection (ou filets de sécurité), qui se donnent encore plus spécifiquement de garantir une existence à l'abri du dénuement. Parmi les travaux universitaires publiés sur ce sujet, on peut citer Rachel Sabates-Wheeler et Stephen Devereux : « Transformative social protection: the currency of social justice », dans *Social protection for the poor and the poorest: concepts, policies and politics* (ouvrage publié sous la direction d'Armando Barrientos et David Hulme), Basingstoke, Palgrave Studies in Development, 2008.

⁸ Voir Banque mondiale (2006), *Rapport sur le développement dans le monde : Équité et développement*.

⁹ Pour ce qui est de ce dernier argument, on peut se reporter, par exemple, à l'enquête dont il est question dans Harold Alderman et John Hoddinott (2007) : « Growth-Promoting Social Safety Nets », *2020 Focus Brief on the World's Poor and Hungry People*, Washington, IFPRI. L'ouvrage cite notamment (p. 2) des études entreprises dans le sud de l'Inde et en Tanzanie et qui révèlent que les ménages pauvres font un usage plus circonspect de leurs avoirs que ceux plus aisés, ce qui explique que les rendements qu'ils en tirent sont inférieurs de 25 à 50 %. À cela vient s'ajouter le fait que la menace de chocs économiques divers peut rendre les ménages

peu enclins à se tourner vers les marchés du crédit, parce qu'ils craignent de se retrouver dans l'incapacité de rembourser, avec toutes les conséquences que cela aurait. Quant à d'autres ménages, ils sont tout simplement incapables d'obtenir des crédits du fait d'être perçus comme présentant des risques de non-remboursement.

¹⁰ « Un monde nouveau, un nouveau Groupe de la Banque mondiale : (I) Orientations pour l'après-crise », document présenté le 20 avril 2010 au Comité du développement (disponible sur le web à l'adresse suivante :

[http://siteresources.worldbank.org/INTFREDEVCOMM/Documentation/22555527/DC2010-0003\(F\)PostCrisis.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTFREDEVCOMM/Documentation/22555527/DC2010-0003(F)PostCrisis.pdf)).

¹¹ Voir, par exemple, les données publiées par le Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes (www.cred.be), ainsi que le tableau 1 figurant dans l'article de Galina Hale, Assaf Razin et Hui Tong (2008), « The Impact of Creditor Protection on Stock Prices in the Presence of Credit Crunches », NBER Working Papers, 16 septembre 2008.

¹² Voir par exemple le bulletin d'information *Initiative pour un socle de protection sociale* (11 juillet 2010), disponible sur le site de l'OIT (www.ilo.org).

¹³ Parmi les programmes novateurs établis en marge des dispositifs de protection sociale figurent les programmes d'assurance contre les intempéries destinés à protéger les agriculteurs (en Inde) ou à déclencher le déblocage rapide et effectif de fonds au profit des collectivités et communautés locales (en Éthiopie).

¹⁴ « Social Protection and Labor and the World Bank », 2000-2008, 2009, et « Sector Strategy Implementation Update: third review », 2007.

¹⁵ « IEG Annual Report 2010: Results and Performance of the World Bank Group », IEG (2010), p. 15.

¹⁶ Les chiffres présentés ici ont été établis sur la base du pourcentage des engagements globaux de prêts qui ressort de la base de données *Business Warehouse* pour les projets classés dans les rubriques « Amélioration des marchés du travail » (thème 51) et « Filets de protection sociale » (thème 54), et correspondant aux secteurs BE et FD pour ceux entrant dans la catégorie « Pensions », celle-ci n'étant pas identifiée par un code thématique spécifique. La base *Business Warehouse* étant dynamique, ces données sont celles en vigueur au 4 novembre 2010. Les fonds sociaux ne faisant pas non plus l'objet d'un code thématique ou sectoriel spécifique, les chiffres correspondants sont tirés des calculs effectués par les services de la Banque.

¹⁷ Comme le faisait également observer une autre récente étude du Groupe indépendant d'évaluation (IEG), étant donné le fort taux de chômage qui prévaut ainsi que la hausse du niveau de pauvreté, un aspect positif de la réponse apportée par la Banque réside dans la plus grande place accordée aux programmes de protection sociale ; IEG (2009), *The World Bank Group's Response to the Global Crisis: Update on an Ongoing IEG Evaluation*, Evaluation Brief 8, novembre 2009.

¹⁸ Selon la notation établie par l'IEG dans ses évaluations ; données tirées de la *Business Warehouse*.

¹⁹ Outre les éditions successives de *l'Examen annuel de l'efficacité du développement*, qui passent en revue les performances sectorielles globales, on peut citer un certain nombre d'autres rapports sectoriels pertinents de l'IEG : *Pension Reform and the Development of Pension Systems. An Evaluation of World Bank Assistance* (2006) ; *Social Funds: Assessing effectiveness* (2002) ; et *Earnings Growth and Employment Creation: An Assessment of World Bank Support in Three Middle-Income Countries* (2009), qui contient une analyse de la crise financière.

²⁰ Ariel Fiszbein et Norbert Schady (2009) : *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty* ; Margaret Grosh et autres (2008) : *For Protection and Promotion: the Design and Implementation of Effective Safety Nets* ; Robert Holzmann et Richard Hinz (2005) : *Old Age Income Support in the 21st Century* ; et Laura Rawlings, Lynne Sherburne-Benz et Julie Van Domelen (2004) : *Evaluating Social Funds: a Cross Country Analysis of Community Investments* ; dans tous les cas, il s'agit d'ouvrages publiés par la Banque mondiale.

²¹ Robert Holzmann et Richard Hinz (2005) : *Old-Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*, Banque mondiale.

²² L'acronyme MILES est dérivé des termes anglais désignant les différents facteurs qui ont une incidence sur la création d'emplois : le contexte macroéconomique, le climat des investissements et l'infrastructure correspondante, la réglementation du marché du travail et les institutions connexes, l'éducation et les compétences, et la protection sociale. Voir à ce sujet Banque mondiale (2008) : « MILES to go: The quest for an operational labor market paradigm for developing countries », Réseau développement humain.

²³ STEP est l'abréviation de « Skills Toward Employment and Productivity ». Voir à ce sujet Banque mondiale (2010) : *Stepping Up Skills for More Jobs and Higher Productivity*, disponible à l'adresse <http://go.worldbank.org/18Q8BK1720>.

²⁴ Voir Helena Ribe, Ian Walker et David Robalino (2010) : *Achieving Effective Social Protection for All in Latin America and the Caribbean: from Right to Reality*, Banque mondiale.

²⁵ Les donateurs en question sont la Fédération de Russie, la Norvège et le Royaume-Uni.

²⁶ IEG (2007) : *Development Results in Middle-Income Countries: An Evaluation of the World Bank's Support*, p. 24.

²⁷ Voir « Un monde nouveau, un nouveau Groupe de la Banque mondiale : I) Orientations pour l'après-crise », document soumis au Comité du développement, 20 avril 2010, disponible (version anglaise) à l'adresse :

[http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/22553954/DC2010-0003\(E\)PostCrisis.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/22553954/DC2010-0003(E)PostCrisis.pdf)

²⁸ L'IEG prépare pour 2011 un examen des évaluations d'impact appuyées par la Banque. Elles viendront compléter un examen de l'IED effectué en 2010 relatif aux évaluations d'impact concernant la protection sociale.