

## Protection sociale, lutte contre la pauvreté et croissance pro-pauvres\*

### Principaux messages destinés aux donateurs

- La protection sociale est un investissement fondamental qui contribue à la croissance économique et rend celle-ci plus favorable aux pauvres, tout en réduisant directement la pauvreté.
- La protection sociale peut être d'un coût abordable, même pour les pays à faible revenu, et elle constitue un moyen efficace de s'attaquer à la pauvreté.
- Les donateurs peuvent jouer un rôle décisif en soutenant les initiatives nationales en matière de protection sociale, en particulier par le renforcement des capacités et des apports de fonds prévisibles, le but étant d'assurer à plus long terme un financement public durable du système.

### Pourquoi la protection sociale ?

Instrument qui revêt de longue date une importance primordiale pour les pays industrialisés, la protection sociale est de plus en plus considérée comme un moyen essentiel de faire reculer la pauvreté dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. Les Lignes directrices du Comité d'aide au développement (CAD) pour la réduction de la pauvreté (OCDE, 2001) font observer qu'une forte croissance économique est une condition nécessaire mais non suffisante pour lutter avec efficacité contre la pauvreté et la vulnérabilité car la qualité de cette croissance, c'est-à-dire son caractère durable, sa composition et sa répartition équitable, a tout autant d'importance. Des études de plus en plus nombreuses sont effectuées sur les pays en développement en vue de déterminer dans quelle mesure la protection sociale aide à faire face à la pauvreté, à soutenir la croissance économique et à rendre les stratégies de croissance plus efficaces pour la lutte contre la pauvreté. Pour que celle-ci recule, il est nécessaire d'instaurer une croissance soutenue et à large assise, ce qui exige des initiatives complémentaires visant au partage des avantages économiques produits et à l'amélioration des résultats en matière de développement pour les pauvres et les catégories exclues. L'expérience montre aussi qu'il est primordial de protéger les plus démunis en période de récession économique. La protection sociale touche à de multiples dimensions, souvent complémentaires les unes des autres, comme la défense des droits, le développement humain, la croissance économique, la démocratie et la sécurité. L'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD) définit la protection sociale

\* Cette Note d'orientation est publiée en anglais avec ses notes de recherche sous le titre *Promoting Pro-Poor Growth : Social Protection* (2009), OECD, Paris.

universelle et l'équité comme l'objectif fondamental de la politique sociale (UNRISD, 2006 ; Wiman *et al.*, 2007).

La protection sociale désigne les politiques et les mesures destinées à donner aux pauvres et aux catégories vulnérables davantage de moyens de s'affranchir du dénuement et de faire face aux risques et aux chocs. Elle englobe les instruments conçus pour prendre en charge la pauvreté et la vulnérabilité à caractère chronique et consécutives à des chocs (Sabates-Wheeler et Haddad, 2005). La protection sociale peut favoriser l'autonomisation et accroître la sécurité en permettant de mieux maîtriser les risques et en encourageant ainsi les pauvres à investir dans des activités plus rentables. Elle contribue au développement du capital humain en offrant aux pauvres et aux personnes vulnérables la possibilité d'améliorer leurs capacités et de rompre ainsi le cercle vicieux de la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre.

Les autorités nationales et les donateurs sont de plus en plus conscients de l'importance que revêtent les initiatives en matière de protection sociale pour progresser vers les Objectifs du millénaire pour le développement. La protection sociale permet non seulement de s'attaquer à la pauvreté monétaire, mais aussi de contribuer concrètement à la réalisation des objectifs généraux de développement, dont l'amélioration des résultats sur le plan de la nutrition, de la santé et de l'éducation. Dans les pays où les principaux bénéficiaires des interventions auxquelles elle donne lieu sont les femmes, les mesures de protection sociale peuvent aider celles-ci à devenir plus autonomes et équilibre davantage les relations entre les sexes. Les dispositifs de protection sociale sont de plus en plus souvent ciblés sur les personnes touchées par le VIH et le sida, notamment les orphelins et les enfants vulnérables.

Les mesures de protection sociale offrent des possibilités intéressantes de concrétiser les engagements énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (OECD, 2005) de façon à favoriser l'instauration d'une croissance pro-pauvres et à promouvoir les stratégies de développement nationales et régionales prises en mains par les pays. Les nombreuses parties prenantes, notamment les pouvoirs publics, les donateurs et les organisations de la société civile, ont des rôles complémentaires essentiels à jouer pour faire en sorte que la protection sociale parvienne à toucher les plus pauvres. Dans les États fragiles et les situations humanitaires précaires, la protection sociale peut permettre aux individus de faire face avec plus d'efficacité aux facteurs de risque et de vulnérabilité. Elle peut contribuer à la cohésion sociale en renforçant le « contrat » qui relie entre eux les citoyens et l'État, et en favorisant le recul de l'exclusion, l'intégration sociale et la reddition de comptes. En concourant au renforcement de la nation et de la solidarité sociale, elle peut créer l'assise nécessaire à la stabilité politique et sociale qu'exige la croissance économique. La protection sociale est un investissement dans la croissance pro-pauvres dont le coût peut être abordable, même pour les pays à faible revenu.

Dans la situation économique actuelle, il apparaît de plus en plus clairement que la protection sociale peut constituer, pour les pouvoirs publics et les donateurs, un moyen très efficace de renforcer l'action qu'ils mènent pour répondre aux défis qui se font jour à l'échelle mondiale et aux chocs macroéconomiques, notamment aux crises alimentaire, pétrolière et économique qui ont récemment éclaté. Ces bouleversements ont des effets particulièrement marqués sur ceux qui sont le moins capables de les affronter. Non seulement la protection sociale aidera les pauvres et les catégories vulnérables à mieux y faire face, mais elle facilitera aussi la réalisation des ajustements nécessaires pour atténuer ou limiter leurs répercussions néfastes sur les moyens de subsistance. Le VIH et

le sida, ainsi que le changement climatique, constituent aussi des menaces. Dans beaucoup de pays en développement, la contamination par le VIH et le sida affaiblissent les mécanismes coutumiers de protection sociale tout en alourdissant le fardeau de la prise en charge des malades, ce qui incite les pouvoirs publics à adopter des mesures de protection sociale propres à renforcer les réseaux traditionnels, ou à étoffer celles qui existent déjà. Le changement climatique fait peser des risques plus grands sur les moyens de subsistance, en particulier dans l'agriculture, et menace la sécurité sanitaire en transformant le paysage de la maladie. Les pouvoirs publics et les donateurs réagissent de plus en plus souvent aux chocs et autres phénomènes qui en résultent en augmentant les transferts en espèces pour permettre la remise en état des moyens de subsistance et le rétablissement de la sécurité alimentaire, tout en préservant les résultats obtenus sur le plan du développement.

Dans le cadre de son Réseau sur la réduction de la pauvreté (POVNET), le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE a élaboré les présentes orientations à l'intention des donateurs, afin de contribuer à améliorer l'efficacité du soutien qu'ils apportent dans le domaine de la protection sociale. Cette note d'orientation expose les raisons pour lesquelles la protection sociale doit occuper une place de premier plan parmi les priorités de développement, et offre un aperçu des moyens de mettre en œuvre la protection sociale avec plus d'efficacité en vue d'atteindre différents objectifs d'action. Les orientations ont été définies à partir de données d'observation récentes sur les pays en développement et des enseignements tirés de l'application des bonnes pratiques, dont a été dégagée, afin de les étayer, une série de notes de bonne pratique et de documents de synthèse sur les sujets suivants : (i) les transferts sociaux et la croissance dans les pays pauvres, (ii) la protection sociale et la vulnérabilité tout au long de l'existence, (iii) la protection sociale et l'autonomisation face au problème du VIH et du sida, (iv) la santé et la protection sociale, (v) les transferts sociaux en espèces, (vi) la problématique homme-femme et la protection sociale, (vii) l'économie informelle, la protection sociale et l'autonomisation, (viii) la protection sociale dans les États fragiles, (ix) la possibilité de financer la protection sociale, et (ix) le changement climatique, la réduction des risques de catastrophe et la protection sociale.

Ces orientations ont des liens d'ordre théorique et pratique avec les travaux de fond que le POVNET du CAD a prévu de consacrer à la question de l'autonomisation au cours de la période 2009-10. La protection sociale constitue en effet un moyen d'accroître l'autonomie des individus, qui sont ainsi davantage en mesure de faire valoir leurs droits de personnes humaines et de citoyens, notamment celui de bénéficier de garanties en matière de protection sociale, ainsi que de profiter des multiples possibilités qui peuvent s'offrir de participer pleinement à la vie sociale, politique et économique.

## Qu'est-ce que la protection sociale ?

La protection sociale répond à des définitions différentes reflétant les objectifs et conceptions des organismes qui les ont élaborées. Elle englobe un sous-ensemble de mesures prises par les pouvoirs publics et mises en œuvre par les services de l'État ou des organismes privés, en vue de faire face aux risques, à la vulnérabilité et à la pauvreté chronique (DFID, 2005). Selon le CAD, la protection sociale correspond aux mesures adoptées par les pouvoirs publics dans le but de donner aux pauvres davantage de moyens de participer à la vie économique, sociale et politique de la communauté à laquelle ils appartiennent et de la collectivité en général, ainsi que d'y contribuer et d'en tirer avantage (OECD, 2007). Certaines définitions mettent l'accent sur les objectifs de la

protection sociale, et d'autres sur les principaux instruments qu'elle utilise. Les objectifs comprennent le plus souvent la prise en charge de la pauvreté, des risques et de la vulnérabilité. Cependant, on s'accorde généralement à penser qu'une convergence de vues sur sa définition faciliterait l'harmonisation des politiques et celle des données, en particulier pour la mesure des dépenses bilatérales.

**Tableau 2. Composantes de la protection sociale**

<b>Mesures prises par les pouvoirs publics</b>	<b>Actions privées</b>
<b>Transferts sociaux</b>	<b>Envois de fonds des travailleurs émigrés</b>
<b>Assurance sociale</b>	<b>Assurance privée</b>
<b>Normes minimales</b>	<b>Normes volontaires</b>
<b>Services sociaux</b>	<b>Services privés</b>
<b>Autres politiques des pouvoirs publics</b>	...

Le tableau 2 cite les dispositifs publics et privés qui peuvent former les éléments constitutifs des systèmes de protection sociale. Si les composantes fondamentales diffèrent sensiblement selon la structure de base du système, l'aide sociale, l'assurance sociale et les normes minimales du travail font partie des catégories d'instruments qui y sont le plus souvent incluses par des organisations telles que l'Organisation Internationale du travail (OIT). L'aide sociale (notamment les transferts sociaux non contributifs tant en espèces qu'en nature) est un dispositif public de plus en plus utilisé pour s'attaquer à l'extrême pauvreté tout en accroissant le recours à des solutions privées. Les dispositifs d'assurance sociale peuvent aider à corriger les défaillances du marché et sont plus efficaces pour le rendre également accessible aux pauvres. De plus, les pouvoirs publics instaurent par la voie législative des normes minimales pour le travail dans l'entreprise (et au-delà), afin d'atténuer les déséquilibres en matière de pouvoir économique. Il arrive que les employeurs du secteur privé adoptent des normes volontaires qui assurent à leurs salariés une protection sociale encore plus grande.

Dans un sens plus large, la protection sociale peut comprendre les services sociaux et privés, principalement ceux qui servent au renforcement du capital humain, par exemple dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'assainissement et du développement local. De plus, selon certains systèmes de référence, la protection sociale embrasse un éventail encore plus large de politiques publiques, dont les politiques macroéconomiques. Elle fait souvent partie intégrante du cadre général de la politique sociale, qui englobe toutes les actions destinées à faciliter la démarginalisation des pauvres et des personnes vulnérables et leur insertion dans la société. Le Cadre de politique sociale défini en 2008 par l'Union africaine est une illustration de cette approche.

En cas de crises multiples, les transferts sociaux en espèces ou en nature peuvent aider à faire face aux risques sociaux et à atténuer la vulnérabilité économique des ménages pauvres (Samson, 2009). Dans beaucoup de pays en développement, les

transferts sociaux en espèces sont en train de venir un instrument privilégié de protection sociale contre la pauvreté et la vulnérabilité. On peut les définir comme des versements non contributifs réguliers de fonds effectués par des organismes publics ou des organisations non gouvernementales à des individus ou des ménages, dans le but d'atténuer la pauvreté chronique ou consécutive à un choc. Ces versements peuvent comprendre des pensions, des prestations pour enfants à charge, des allocations d'invalidité et des prestations destinées à faire office de filet de sécurité. Les faits observés montrent de plus en plus souvent que les transferts sociaux en espèces peuvent contribuer à l'instauration d'une croissance pro-pauvres à moyen terme car ils constituent un outil efficace de gestion des risques, facilitent l'amélioration du capital humain et donnent aux ménages pauvres les moyens de s'extraire du dénuement (Scott, 2009). Les dispositifs de protection sociale à caractère non contributif constituent les principaux mécanismes de soutien des travailleurs vulnérables dans l'économie informelle.

La protection sociale de la santé a aussi pour effet de favoriser l'équité car elle s'appuie sur des instruments qui visent à supprimer les obstacles financiers à l'accès aux services de santé, tout en évitant aux ménages de s'appauvrir à cause des dépenses médicales. Les dispositifs sociaux d'assurance maladie facilitent le partage et la mutualisation des risques par la mise en commun des ressources financières au sein de la collectivité, qui permet d'accroître le montant des fonds provenant du prépaiement et de réduire ainsi le recours aux paiements directs (Hormansdörfer, 2009).

Dans le cas des États fragiles et pour pouvoir s'attaquer aux problèmes posés par le changement climatique et répondre à la nécessité de réduire les risques de catastrophe, il est encore plus important de faire preuve de souplesse dans la conception des outils de protection sociale, qui peuvent par exemple prendre la forme d'une assurance contre les intempéries, de transferts quasi monétaires (*ex.*, chèques et bons d'alimentation) et de transferts d'actifs (Davies, Oswald and Mitchell, 2009).

## Réduire la pauvreté et la vulnérabilité

Le POVNET du CAD s'intéresse tout particulièrement aux multiples dimensions de la pauvreté, la vulnérabilité étant l'un de ses aspects essentiels (OCDE, 2001). Cette dernière reflète le fait pour une personne pauvre d'être exposée à un choc (ou un « danger ») qui menace son bien-être à un degré supérieur à la capacité qu'elle a de faire face à ce risque. Une personne qui dispose de peu de moyens ou de ressources peut être très vulnérable même devant un risque limité, alors qu'un individu bien pourvu en la matière sera peu vulnérable face à des risques importants.

### Principales notions utilisées dans la protection sociale

- Un **danger** est un événement possible qui peut avoir des effets négatifs sur le bien-être des personnes.
- Un **risque** est la probabilité de voir un danger se concrétiser.
- Un **choc** désigne l'impact que produit sur les personnes la concrétisation d'un danger.
- La **vulnérabilité** mesure la sensibilité d'une personne à un choc, c'est-à-dire la capacité qu'elle a d'en maîtriser les effets négatifs.

Source : Sabates, Wheeler et Haddad (2005) ; Krech (2007).

Le risque et la vulnérabilité sont des facteurs de pauvreté et de recul de la croissance. Des chocs comme ceux que produisent les catastrophes naturelles, la récession économique, la contamination par le VIH et le sida, les conflits armés et les drames personnels, peuvent entraîner la destruction des moyens de subsistance et empêcher d'assurer aux enfants l'alimentation, l'éducation et les soins médicaux dont ils ont besoin pour ne pas demeurer toute leur vie en situation de pauvreté chronique (Krech *et al.*, 2007 ; Voipio, 2007 ; Samson, 2007 ; Orero *et al.*, 2006). Par ailleurs, ce n'est pas seulement la manifestation directe d'un choc qui compromet le bien-être des pauvres et des personnes vulnérables. La possibilité de survenue d'un choc crée un risque, face auquel les hommes et les femmes pauvres doivent acquérir les moyens de s'adapter pour pouvoir survivre. En l'absence d'une protection sociale efficace, les plus déshérités adoptent dans bien des cas des stratégies de survie négatives qui perpétueront leur état de dénuement. Par exemple, les ménages les plus pauvres dont le principal apporteur de revenus est touché par le VIH et le sida ont très souvent recours, pour faire face à cette situation, à des solutions aux effets irréversibles, consistant notamment à vendre la terre ou le bétail ou à retirer les enfants de l'école. Afin d'être moins vulnérables devant des risques qu'ils ne sont pas capables de maîtriser, les ménages pauvres se mettent souvent à exercer des activités économiques à faible productivité et peu rentables, pour la simple raison qu'elles sont aussi moins risquées que les activités à forte productivité/rentabilité. Les agriculteurs pauvres peuvent ainsi se mettre à cultiver des variétés de plantes offrant un rendement plus sûr mais moins élevé, ce qui les aidera certes à ne pas tomber dans le dénuement absolu, mais reviendra pour eux à se priver de moyens efficaces de s'affranchir de la pauvreté (Drech *et al.*, 2007 ; Voipio, 2007 ; Samson, 2007 ; Dercon, 2005a ; Dercon *et al.*, 2005b). Par conséquent, la vulnérabilité face à la pauvreté constitue un frein important au développement humain et économique. En particulier, l'absence de mécanismes fiables de gestion des risques empêche radicalement les pauvres de contribuer au processus de croissance.

La vulnérabilité est à la fois une cause, un symptôme et un élément constitutif de la pauvreté chronique (Prowse, 2003). Les risques et les chocs peuvent faire perdre aux pauvres le capital dont ils peuvent disposer et les enfermer dans un état de dénuement encore plus grand dont ils seront incapables de sortir (Carter *et al.*, 2004). Le risque peut accentuer la persistance de la pauvreté et même inscrire celle-ci dans un cercle vicieux (Dercon, 2004). Dans les pays en développement, la maladie est l'une des causes les plus

fréquentes de la pauvreté. De même, la pauvreté constitue l'un des risques les plus grands pour la santé.

### **S'attaquer aux risques et à la vulnérabilité**

La maîtrise de la pauvreté et de la vulnérabilité est une condition essentielle de l'instauration d'une croissance pro-pauvres, surtout dans les sociétés qui comptent une majorité de pauvres. La protection sociale ne représente pas seulement un coût, c'est aussi un investissement dont la collectivité ne peut se permettre de se dispenser. Son rendement économique et social est très élevé, non seulement parce qu'elle répond aux objectifs de la politique sociale et au souci d'égalité, mais aussi parce qu'elle favorise la croissance et le recul de la pauvreté sous ses multiples aspects. Elle aide les pauvres à conserver leurs biens et à en acquérir d'autres, ainsi qu'à s'adapter aux situations nouvelles. En particulier, comme elle les prémunit contre les risques, elle contribue à stimuler la croissance en les encourageant à s'engager dans des activités plus aléatoires mais plus rentables. La réduction et la maîtrise des risques donnent en outre aux pauvres les moyens de ne pas retomber dans des stratégies de sauvegarde qui peuvent les appauvrir encore plus et de manière irréversible. La participation de millions de pauvres au processus de croissance en tant qu'acteurs est bénéfique aussi bien pour eux-mêmes que pour l'économie nationale ; c'est pourquoi elle compte parmi les objectifs de la protection sociale.

#### ***La protection sociale est un investissement indispensable qui rend la croissance plus favorable aux pauvres***

La croissance pro-pauvres améliore l'aptitude des femmes et des hommes pauvres à participer à l'activité économique, à y contribuer et à en tirer avantage. Une croissance pro-pauvres donne aussi à l'État des moyens plus grands de fournir des services et d'effectuer des transferts financés par l'impôt, notamment à des fins de protection sociale (Voipio, 2006 ; van Ginneken, 2005 ; OCDE, 2004).

### **Protection sociale : les mécanismes par lesquels elle contribue à une croissance pro-pauvres**

Des études récentes montrent que la protection sociale est utile pour assurer une croissance pro-pauvres. Les responsables de l'élaboration des politiques ne sont pas nécessairement obligés d'arbitrer entre l'objectif de protection sociale et celui de la croissance, mais ont au contraire la possibilité de créer un cercle vertueux en renforçant l'équité qui favorisera la croissance, ce qui fera encore progresser l'équité. Il existe au moins cinq mécanismes à travers lesquels la protection sociale sert la croissance pro-pauvres. La mise en œuvre de la plupart d'entre eux entraîne une amélioration de l'efficacité économique globale, parce qu'elle suscite l'application de politiques et de stratégies plus efficaces, une meilleure affectation des ressources et une utilisation plus judicieuse des capacités économiques. Ces mécanismes relèvent des cinq catégories suivantes : (a) l'investissement dans le capital humain, (b) la gestion des risques, (c) le renforcement de l'autonomie et des moyens de subsistance, (d) l'adoption d'une stratégie macroéconomique pro-pauvres et (e) le renforcement de la cohésion sociale et du sentiment d'appartenance nationale.

### ***Investissement dans le capital humain***

La protection sociale permet d'élargir l'accès aux services publics et d'accroître l'investissement dans le capital humain, en particulier dans la santé et l'éducation, ce qui contribue à augmenter la productivité et rend plus facile pour les pauvres l'exercice d'une activité rémunérée. Des études réalisées en Afrique du Sud et en Amérique latine font apparaître à maintes reprises une nette amélioration des résultats sur le plan de la santé et de l'éducation, notamment à la suite de l'application de programmes de transferts en espèces soumis ou non à conditions et de mesures sociales concernant la santé (Adato, 2007 ; Samson *et al.*, 2006a ; Samson *et al.*, 2004). Les prestations pour enfants à charge (en particulier en espèces) et les dispositifs d'aide à la scolarisation ont pour effet d'améliorer la fréquentation scolaire ; or, l'éducation constitue le moyen le plus efficace de prévenir l'infection par le VIH (OCDE, 2009e). Les transferts sociaux en espèces institués à titre expérimental dans des pays où cette infection est très fréquente (Zambie et Malawi) ont entraîné un recul de la pauvreté chez les ménages touchés par le VIH et le sida (UNICEF-ESARO, 2007 ; Schubert *et al.*, 2007). En Afrique du Sud, l'allocation pour enfants à charge permet de préserver les moyens de subsistance, d'améliorer la nutrition et de faciliter l'accès à l'éducation (Aguero *et al.*, 2006 ; Samson *et al.*, 2004 ; Samson, 2007). La protection sociale peut prévenir l'une des conséquences les plus graves de la pauvreté : sa transmission aux enfants pour toute leur existence.

La protection sociale entraîne une amélioration directe de l'état de santé de la population, ce qui est propice à la croissance économique (Sachs, 2002 ; Gyimah-Brempong et Wilson, 2004 ; Bloom *et al.*, 2004). Ainsi, une augmentation de 10 % de l'espérance de vie ajoute 0.3 à 0.4 point de pourcentage aux taux de croissance annuelle du revenu *par habitant*. (OMS, 2001) Cette évolution positive de la situation en matière de capital humain crée des conditions favorables à une croissance pro-pauvres durable.

### ***Gestion des risques***

La protection sociale donne aux pauvres les moyens de se protéger et de préserver leurs biens en cas de choc, sauvegardant ainsi leur potentiel de création de revenus à long terme, et aussi de faire de nouveaux investissements. En Éthiopie, la sécheresse a sensiblement amoindri les possibilités de gains des ménages pendant pas moins de quinze années (Dercon, 2004). La protection sociale donne aux ménages la capacité de résister à la tentation du recours à des solutions désespérées et de devenir plus tard moins vulnérables. Dans la Chine rurale, le risque d'appauvrissement associé aux dépenses de santé a eu des effets négatifs sur les décisions des ménages concernant les migrations de travail et la scolarisation des enfants (Jalan et Ravallion, 2001). La protection sociale de la santé évite aux ménages de s'appauvrir à cause de dépenses de santé catastrophiques et leur permet par conséquent de préserver leurs actifs productifs (Hormansdörfer, 2009). Les agriculteurs seront moins incités à vendre leur bétail, dont dépend leur prospérité future, s'ils bénéficient de transferts en espèces suffisants pour pouvoir assurer leur subsistance immédiate. Au Maharashtra, en Inde, les agriculteurs protégés par l'« Employment Guarantee Scheme » (dispositif de garantie de l'emploi) investissent dans des variétés à rendement plus élevé que leurs homologues des États voisins. Une meilleure gestion des risques favorise l'instauration d'une croissance pro-pauvres durable.

### ***Renforcement de l'autonomie et des moyens de subsistance***

Les dispositifs de protection sociale permettent de combattre la discrimination et de libérer le potentiel économique. Au Bangladesh, au Brésil et en Afrique du Sud, le fait que les transferts soient effectués vers les femmes a un impact positif sur la fréquentation de l'école, surtout par les filles (Samson *et al.*, 2004 ; 2006b). Mettre davantage de ressources entre les mains des femmes accroît leur autonomie et améliore la survie des enfants, leur état nutritionnel et leur assiduité à l'école (UNICEF, 2007). Lorsque les femmes sont en bonne santé, instruites et à même de profiter des possibilités que peut offrir la vie, les enfants s'épanouissent eux aussi. Dans les ménages où les femmes jouent un rôle de premier plan dans la prise de décision, la proportion de ressources consacrée aux enfants est beaucoup plus grande que dans les ménages où leur rôle en la matière est moindre (HelpAge International, 2006). Par conséquent, l'efficacité de la lutte contre le sida et la pauvreté et pour l'amélioration de la survie des enfants et l'autonomisation des femmes et des enfants, dépend de façon déterminante de qui dispose des transferts en espèces au niveau du ménage (Nolan, 2009).

La protection sociale rend plus facile pour les pauvres l'exercice d'une activité rémunérée, ce qui contribue à la réalisation des grands objectifs que sont la promotion de l'emploi et l'autonomisation. La recherche d'un emploi est une démarche souvent coûteuse et risquée. En Afrique du Sud, les travailleurs appartenant à des ménages bénéficiaires de transferts sociaux font davantage d'efforts pour trouver du travail que ceux qui vivent dans des ménages comparables mais non titulaires de ces prestations, et ces efforts sont plus souvent fructueux. Les transferts en espèces exercent sur l'activité des femmes un impact près de deux fois plus fort que sur celle des hommes (Samson *et al.*, 2004 ; Samson et Williams, 2007). La protection sociale de la santé fait croître la productivité du travail car elle améliore l'état de santé de la population et se substitue aux stratégies peu rationnelles d'adaptation aux risques auxquelles elle est susceptible de recourir, ce qui favorise l'emploi et la croissance économique (Hormansdörfer, 2009). Il importe de mieux comprendre comment la mise en place d'une protection sociale plus efficace pour les travailleurs de l'économie informelle de l'économie peut les aider à accéder à un emploi décent et durable (Lund, 2007).

Les données issues d'études récentes montrent que les mesures de protection sociale favorisent l'emploi et l'activité entrepreneuriale. Ainsi, les participants au programme expérimental mis en place en Zambie pour l'octroi de prestations en espèces consacrent une part importante de ces dernières au recrutement de main-d'œuvre, par exemple pour cultiver les terres qui entourent leur maison, ce qui a pour effet de multiplier la valeur de ces transferts sociaux tout en assurant la création d'emplois pour la jeunesse locale (Trembo *et al.*, 2008). Au Mexique, l'application du programme de transferts sociaux Oportunidades (auparavant dénommé Progresa) a suscité dans l'économie locale une évolution qui s'est traduite par des progrès sur le plan de la consommation, de l'accumulation d'actifs et de l'emploi en général au sein des communautés concernées, et ce aussi bien pour les bénéficiaires de ce dispositif que pour les autres (Barrientos et Sabates-Wheeler, 2006). Les premiers investissent une partie des transferts sociaux qu'ils reçoivent dans des actifs productifs et s'engagent plus souvent dans des activités entrepreneuriales, ce qui accroît leur aptitude à subvenir par eux-mêmes durablement à leurs besoins (Gertler *et al.*, 2005). Les données d'observation concernant les dispositifs de protection sociale bien conçus montrent que l'aléa de moralité auquel ceux-ci sont exposés est réduit au minimum. L'articulation des mesures de protection sociale et de la politique du marché du travail peut créer un cercle vertueux : ces mesures aident à améliorer l'employabilité des pauvres, tandis que des marchés du travail qui fonctionnent

mieux pour ceux-ci permettent d'accroître leur taux d'activité et leur rémunération. Les faits observés montrent que la protection sociale favorise le développement, et non la dépendance.

La protection sociale entraîne une augmentation directe des actifs et des moyens dont disposent les pauvres, ce qui a pour effet d'améliorer leur bien-être, ainsi que l'activité économique en général. Elle permet aux femmes et aux hommes pauvres et vulnérables de mobiliser des ressources et de mieux tirer parti des institutions publiques pour s'intégrer plus facilement et dans des conditions plus équitables dans la vie sociale et économique (Banque mondiale, 2002). En Afrique du Sud, les travailleurs de l'économie informelle de l'économie ont réussi à s'organiser autour de la protection sociale et, si les résultats obtenus ont été inégaux, leur action a néanmoins démontré que celle-ci pouvait accroître l'autonomie des travailleurs, même dans l'économie informelle (Lund, 2007).

La protection sociale favorise l'autonomisation et la croissance en renforçant le pouvoir de négociation des travailleurs, des petits exploitants agricoles et des micro-entrepreneurs sur le marché. Disposant d'une meilleure solution de remplacement (grâce à la protection sociale), les travailleurs peuvent rechercher un emploi où leurs compétences puissent être mieux exploitées, au lieu d'accepter le premier qui s'offre à eux. D'où une plus grande efficacité du marché du travail car ils peuvent accéder à des emplois plus conformes à leurs aptitudes qui leur permettent par conséquent d'avoir une productivité plus forte et de percevoir un salaire plus élevé, ce qui fait reculer le sous-emploi. Les petits producteurs pouvant bénéficier de prestations sociales sont moins contraints de vendre à perte pour pouvoir survivre, par exemple au moment des récoltes, lorsqu'une surabondance temporaire sur les marchés des produits alimentaires entraîne une forte baisse des prix. Les participants à l'un des programmes de transferts sociaux mis en place au Malawi ont pu, grâce aux ressources que ce dispositif leur a procurées, investir dans leurs propres exploitations agricoles à l'époque de la plantation, au lieu de recourir à une activité temporaire pour assurer leur survie immédiate (Cromwell et Harnett, 2000). La protection sociale permet donc aux pauvres de s'engager dans le système de marché dans des conditions plus égalitaires, ce qui en accroît l'efficacité et la légitimité.

### *Une stratégie macroéconomique pro-pauvres*

La protection sociale peut être source d'avantages pour des catégories qui pourraient autrement être défavorisées par certains des aspects que peut présenter une stratégie de croissance pro-pauvres, remplissant ainsi une fonction de compensation à même de susciter l'adhésion des parties prenantes aux réformes requises pour assurer l'instauration d'une croissance durable. Par exemple, au Népal, les syndicats ont fait de la mise en place de dispositifs de protection sociale efficaces le préalable de la nécessaire réforme du marché du travail, la conjonction de l'une et de l'autre ayant pour effet de renforcer à la fois l'équité et la croissance. Au Mexique et en Indonésie, des transferts en espèces ont été effectués au profit des pauvres pour compenser la réduction des subventions sur les prix. La Bolivie a institué une pension sociale avec le produit de la privatisation d'entreprises publiques (Birdsall et Nellis, 2002). En règle générale, la protection sociale amplifie l'impact positif qu'exerce la croissance sur la pauvreté.

La protection sociale stimule la demande de biens et de services locaux, améliorant ainsi les résultats à court terme sur le plan de la croissance. En Zambie, 80 % des transferts sociaux sont consacrés à l'achat de produits locaux, ce qui permet de soutenir les entreprises des zones rurales. En Afrique du Sud, la redistribution du pouvoir d'achat

des catégories à revenu élevé vers les catégories à faible revenu transforme la structure des dépenses nationales, qui fait moins de place aux importations au profit des produits locaux, ce qui entraîne une augmentation de l'épargne (par suite de l'amélioration du solde du commerce extérieur) et favorise la croissance économique (Samson *et al.*, 2004). Le programme de transferts financiers d'urgence de Dowa (Dowa Emergency Cash Transfer, DECT) mis en place au Malawi a fait l'objet d'une étude à l'aide d'une matrice de comptabilité sociale qui a montré que les prestations versées avaient un effet multiplicateur car elles profitaient en définitive à toute la collectivité (Davies et Davis, 2007 ; Davies *et al.*, 2007 ; Davies, 2007). En Namibie, le pouvoir d'achat que procurent de façon sûre les pensions sociales favorise le développement des marchés locaux et redonne du dynamisme à l'activité économique locale (Cichon et Knop, 2003). Toutefois, l'impact macroéconomique qui s'exercera dans un pays donné dépendra de la structure de la demande selon les tranches de revenus et du mode de financement des transferts sociaux.

### ***Renforcement de la cohésion sociale et du sentiment d'appartenance nationale***

La protection sociale favorise la constitution d'un appareil d'État efficace et sûr, ce qui est propice à la croissance car il en résulte un renforcement de la cohésion sociale et du sentiment de citoyenneté, ainsi qu'une atténuation du risque de conflit (Samson *et al.*, 2002 ; Bourguignon *et al.*, 2004 ; DFID, 2005). Par exemple, à l'île Maurice, la pension sociale a contribué à créer la cohésion sociale nécessaire pour faciliter la transformation d'une économie à monoculture vulnérable, caractérisée par des taux de pauvreté élevés, en une économie à forte croissance enregistrant les taux de pauvreté les plus faibles d'Afrique (Roy et Arvind, 2001). De même, au Botswana, la pension sociale constitue pour les pouvoirs publics le mécanisme le plus efficace pour lutter contre la pauvreté et entretenir une stabilité sociale propice aux importants investissements grâce auxquels ce pays connaît la croissance économique la plus rapide d'Afrique depuis trente ans. Il est essentiel de créer un climat sûr et prévisible pour inciter les personnes et les entreprises, notamment étrangères, à travailler et à investir.

### **Comment mettre en œuvre la protection sociale ?**

***C'est à l'État qu'il incombe au premier chef de définir le cadre de la mise en œuvre de la protection sociale, rôle propre à consolider le contrat social qui lui permet d'asseoir sa légitimité et le fortifie.***

Le caractère public des interventions en matière de protection sociale contribue à la réalisation des objectifs de consolidation de l'État car il renforce le contrat qui relie ce dernier aux citoyens et favorise la cohésion sociale. Dans les États fragiles, la protection sociale peut contribuer à accroître la légitimité de l'État en lui permettant de rejouer son rôle de garant des moyens élémentaires de survie de ses citoyens, et à le rendre ainsi plus solide politiquement (Harvy, 2009). Au Népal, la protection sociale fait partie des actions à mener en priorité pour aider à consolider le processus de paix, première étape du renforcement de l'État. Les transferts en espèces constituent un dividende visible et immédiat de la paix qui parvient en souplesse jusqu'aux personnes les plus pauvres, et leur permet ainsi de trouver dans l'économie l'intérêt qui aidera à garantir la cohésion sociale et politique, tout en compensant le coût des nécessaires réformes économiques. Il importe cependant de savoir faire preuve de pragmatisme devant la nécessité de travailler

avec des acteurs très divers. Dans de nombreux pays, l'État a défini un cadre pour permettre à des acteurs non étatiques – en particulier le secteur privé et les organisations non gouvernementales – de participer concrètement à la mise en œuvre des mesures essentielles de protection sociale. Au Kenya, les partenariats établis avec le secteur privé et la société civile amplifient la capacité d'action des pouvoirs publics en la matière tout en accroissant la transparence.

***La protection sociale peut être d'un coût abordable, même pour les pays à faible revenu, et constitue un moyen efficace de lutte contre la pauvreté.***

Le financement est l'un des problèmes les plus importants que pose la mise en place d'un système de protection sociale, en particulier dans les pays à faible revenu. Les dépenses effectivement consacrées à ce système sont très variables d'un pays à l'autre. La volonté politique, les ressources disponibles et le rang de priorité accordé par les pouvoirs publics sont autant de facteurs qui déterminent le montant de ces dépenses. La possibilité d'en assurer le financement est en grande partie une question de place dans l'ordre des priorités, laquelle dépend de la volonté politique de procéder aux arbitrages nécessaires (Hagemejer et Behrendt, 2009).

Les faits récemment observés montrent que même les pays à faible revenu ont les moyens de financer au moins des dispositifs essentiels de protection sociale (Hagemejer et Behrendt, 2009). L'OIT a calculé le coût d'un ensemble de mesures élémentaires de protection sociale selon différents scénarios (Hagemejer et Behrendt, 2009). Dans le scénario de référence figurent notamment une pension sociale universelle peu élevée, des allocations pour personnes handicapées et des prestations pour enfants à charge. L'OIT a montré que le coût de ce dispositif était abordable même pour les pays à faible revenu (Pal *et al.*, 2005 ; van Ginneken, 2005). Il est possible de maintenir ce coût à un niveau acceptable en commençant par un programme limité et en donnant ensuite à celui-ci de plus en plus d'ampleur à mesure que ses effets sont démontrés et que les ressources disponibles augmentent. Globalement, il est nécessaire d'analyser plus en profondeur les aspects généraux de la question de la capacité de financement et le problème de la marge de manœuvre budgétaire requise pour la protection sociale dans les pays à faible revenu, notamment en évaluant les dépenses actuelles de protection sociale et les sources de financement existantes.

En principe, il convient d'utiliser des mécanismes de financement différents qui se complètent mutuellement, comme la micro-assurance maladie pour répondre aux besoins des pauvres et des travailleurs de l'économie informelle, tandis que dans le cas des plus déshérités, il faut généralement mettre en place des dispositifs de protection sociale de la santé financés par l'impôt.

***La protection sociale doit être fondée sur les droits et privilégier la recherche de l'autonomie et la lutte contre les inégalités sociales sur l'ensemble de l'existence.***

Une approche de la protection sociale fondée sur les droits et propre à induire des transformations permet de rendre les catégories vulnérables plus autonomes car elle leur donne les moyens de tirer profit de la croissance et d'y contribuer, ainsi que de participer pleinement à la vie sociale. Dans un grand nombre de pays, les principaux bénéficiaires sont des femmes, ce qui contribue à atténuer les disparités existant entre elles et les hommes, favorise leur émancipation et entraîne une amélioration des résultats relevés

pour les filles sur le plan du développement humain (Thakur, Arnold et Johnson, 2009). Les stratégies de protection sociale fondées sur les droits et visant à faire reculer les inégalités sociales sont conformes à la volonté de promouvoir le respect du principe de non-discrimination et vont dans le sens des efforts déployés par les acteurs humanitaires dans les États fragiles (Harvey, 2009).

La définition d'un ensemble intégré d'instruments de protection sociale tenant compte des diverses formes de vulnérabilité qui peuvent exister à différents âges ou différentes époques de la vie, peut contribuer sensiblement à briser le cercle vicieux de la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre (Baldwin *et al.* ; Orero *et al.*, 2006). Ainsi, les stratégies nationales devraient s'inscrire, de leur planification à leur mise en œuvre, dans l'optique d'une « approche temporelle » consistant à recenser les possibilités qui peuvent s'offrir aux diverses étapes de la vie, afin de produire des résultats en cascade, les interventions ultérieures en matière de protection sociale venant renforcer l'impact des précédentes. Les stratégies conçues pour remédier à la vulnérabilité tout au long de l'existence et rompre la transmission intergénérationnelle de la pauvreté peuvent porter à son maximum le pouvoir de transformation de la protection sociale (Walker, 2009).

L'existence d'un rapport de forces inégal au sein de la collectivité peut favoriser l'existence d'institutions publiques qui n'assurent pas aux pauvres une protection et des avantages identiques à ceux dont peuvent bénéficier les autres. Une approche de la protection sociale fondée sur les droits permet de démarginaliser les pauvres en les dotant des moyens élémentaires nécessaires pour pouvoir profiter de la croissance économique et y contribuer, ainsi que participer pleinement à la vie sociale. Confier des responsabilités aux organisations de la société civile donne aux pauvres la possibilité de mieux faire entendre leur voix, et encourage les pouvoirs publics à mettre en place des dispositifs de protection sociale et à rendre les institutions publiques davantage comptables des efforts qu'elles font pour dispenser protection et prestations en toute équité.

***La mise en place de systèmes efficaces de protection sociale exige une planification à long terme, une stratégie de longue haleine et une volonté politique sans faille qui s'ancrent dans le cadre législatif et/ou constitutionnel du pays.***

Un engagement à long terme au niveau politique et une bonne gestion des affaires publiques sont indispensables pour que les systèmes de protection sociale parviennent à remédier durablement à la vulnérabilité et à l'exclusion sur l'ensemble de l'existence. La réussite des initiatives prises en matière de protection sociale tient souvent à la présence de personnalités politiques dévouées à cette cause au niveau le plus élevé.

Susciter la volonté et l'engagement politiques requis est une entreprise délicate dans les pays en développement qui ont peu d'expérience de la protection sociale. L'octroi de responsabilités à des organisations de la société civile telles que les associations de femmes, de travailleurs, d'agriculteurs ou de petits entrepreneurs peut permettre aux pauvres de faire davantage entendre leur voix et encourager les pouvoirs publics à élaborer les politiques et les mesures de réforme qui s'imposent. La mobilisation de la société civile a contribué de manière déterminante à assurer le triplement des dépenses de protection sociale en Afrique du Sud au cours de la période 2001-2007 (Samson *et al.*, 2007). Si les dispositifs mis en place sont choisis de façon judicieuse,

L'adhésion au niveau politique peut être encore plus grande. L'existence de programmes de prestations à caractère universel peut créer un lien entre les classes moyennes et les femmes et hommes pauvres et susciter le soutien politique nécessaire. L'application de dispositifs pilotes de faible importance, accompagnée d'efforts efficaces de suivi et d'évaluation, peut aussi servir à produire les données concrètes dont les responsables de l'élaboration des politiques et les électeurs ont besoin pour justifier leur appui à l'adoption de programmes nationaux intégrés. Un processus d'élaboration stratégique plus transparent, reposant davantage sur des observations factuelles et faisant davantage de place au dialogue social et à la participation locale, peut rendre l'État plus responsable devant les femmes et les hommes pauvres.

***La conception et la mise en œuvre doivent prendre en compte le contexte social du pays et le cadre dans lequel s'inscrit l'action gouvernementale.***

Il n'existe pas de schéma général préétabli pour définir des interventions efficaces dans le domaine de la protection sociale. Pour que la politique sociale soit fructueuse, elle doit s'inscrire dans le contexte particulier de la collectivité considérée et prendre en compte des facteurs tels que la dynamique de la pauvreté, les caractéristiques de la population, la situation économique du moment, la structure du marché du travail, le degré d'urbanisation, ainsi que les valeurs culturelles et l'existence ou non d'un consensus social (Hormansdörfer, 2009). Les caractéristiques d'un dispositif qui peuvent avoir des effets positifs dans un pays ou une région donnés peuvent ne pas convenir dans une autre situation. Les résultats dépendent de façon encore plus déterminante de la qualité de la mise en œuvre du système, laquelle est pour beaucoup fonction des capacités administratives du pays.

Pour que le système soit viable et efficace, il est important de concevoir et d'appliquer des programmes qui puissent être adaptés avec souplesse à l'évolution de la population et de la situation économique et autres chocs et difficultés. Par exemple, il apparaît de plus en plus nécessaire de mieux comprendre comment la protection sociale peut contribuer à remédier à la vulnérabilité des pauvres face à la récession économique, à l'instabilité des cours mondiaux des produits alimentaires et du carburant et au changement climatique (Davies, Oswald et Mitchell, 2009). Si la conception des programmes est souple, il sera plus facile de les adapter aussi bien aux chocs inattendus qu'à l'évolution de la dynamique de la pauvreté, mais également à des caractéristiques du pays qui n'auront pas été envisagées ou auront été mal cernées. En particulier, pour concevoir des initiatives formelles conformes aux besoins, il faut être particulièrement attentif au rôle des institutions informelles car le but est de renforcer la protection sociale et non de fragiliser les mécanismes traditionnels.

***Pour que la protection sociale soit efficace, elle doit s'appuyer sur un éventail complet d'instruments qui permettent d'assurer une couverture et un ciblage adéquats.***

L'un des grands défis que posent les dispositifs de protection sociale et l'un des principaux déterminants de leur réussite est d'effectuer de façon rationnelle la distribution des prestations sociales, ce qui exige l'utilisation d'un ensemble d'instruments suffisamment complet pour assurer la couverture et le ciblage adéquats.

La protection sociale doit faire appel à un éventail d'instruments assez large pour que le problème de la vulnérabilité puisse être pris en charge à tous les stades de l'existence.

Un soutien sera apporté à des moments essentiels de la vie au moyen d'une série d'instruments de base, notamment des allocations pour enfants à charge, des pensions sociales et des prestations pour personnes handicapées. Pour rompre le cercle vicieux de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, il est indispensable de recourir à une deuxième catégorie d'interventions, qui visent en particulier au développement du capital humain. Celle-ci peut à certains égards faire double emploi avec la première série, mais elle comprend aussi des exonérations de droits, des prestations d'assurance maladie et des services sociaux. Une troisième catégorie de mesures sert à empêcher les ménages vulnérables de s'enfoncer davantage dans la pauvreté en cas de choc consécutif à un changement venu bouleverser le cours de leur existence. Parmi elles figurent l'assurance chômage et d'autres dispositifs contributifs, des programmes de travaux publics, ainsi que certains des instruments appartenant aux deux premières catégories (Walker, 2009).

Les études consacrées à l'impact de la protection sociale ont en grande partie été axées sur les bénéficiaires, de sorte que l'on en sait beaucoup moins sur ceux qui en sont exclus. Ces derniers peuvent comprendre les personnes les plus vulnérables, souvent isolées sur le plan géographique ou social, comme celles qui vivent dans des régions reculées ou les enfants privés des soins de leurs parents (Walker, 2009). Certains types d'instruments peuvent, de par leur conception, exclure les plus pauvres. Les personnes vivant dans des zones reculées peuvent être écartées des dispositifs soumis à conditions car elles ne peuvent accéder aux services dont elles ont besoin pour pouvoir se conformer à ces conditions (Samson, 2009). La micro-assurance maladie peut répondre aux exigences des pauvres et des travailleurs de l'économie informelle de l'économie, mais pour les plus déshérités de tous, il faut généralement recourir à des dispositifs sociaux financés par l'impôt pour la protection de la santé. Il importe de faire usage de mécanismes de financement différents qui se complètent mutuellement pour que la couverture soit aussi large que possible (Hormansdörfer, 2009).

Le ciblage consiste à déterminer les membres de la collectivité auxquels doivent être destinés des prestations ou des biens particuliers, par exemple des transferts sociaux (comme une allocation pour enfants à charge ou une pension sociale). Ces derniers peuvent ainsi avoir pour critères de ciblage la région d'habitation, le sexe, l'âge, l'existence d'un handicap, la taille du ménage ou d'autres indicateurs probables de la pauvreté. Les transferts non ciblés peuvent être effectués par l'intermédiaire du marché (par exemple à travers des subventions) ou sous la forme de prestations non soumises à conditions. Le choix des modalités de ciblage a une incidence sur le degré de réduction de la pauvreté et des inégalités (comme celles qui existent entre hommes et femmes) dans un pays, ainsi que sur l'efficacité et le rapport coût-efficacité des dépenses.

Les programmes ciblés ont pour effet de limiter le nombre de bénéficiaires et de réduire les coûts, mais ils peuvent aussi susciter une moindre adhésion au niveau politique car ils risquent davantage d'être perçus comme une aide réservée à quelques-uns que comme un investissement social qui sera profitable à beaucoup (Walker, 2009). Les dispositifs à caractère universel seront plus souvent considérés comme relevant d'un droit acquis car les avantages qu'ils apportent vont échoir à l'ensemble des catégories qui composent la collectivité, de sorte qu'ils résisteront mieux à des changements politiques ou à des chocs économiques qui pourraient en revanche être préjudiciables aux programmes soumis à condition de ressources et visant des minorités politiquement exclues (Cornia et Steward, 1993)<sup>1</sup>. Des dispositifs ciblés sur des catégories vulnérables sont davantage exposés à la corruption que ceux qui ont un caractère universel, les conditions à remplir pour en bénéficier (comme l'âge) étant plus claires et leur respect

plus facilement vérifiable que dans le cas d'un programme accessible sous condition de ressources (Walker, 2009).

Dans les pays très pauvres, où l'information sur les bénéficiaires est peu fiable et d'une portée limitée, et où les moyens administratifs nécessaires pour appliquer des mécanismes de ciblage souvent complexes peuvent être restreints, le ciblage est une entreprise particulièrement difficile. Les erreurs en la matière peuvent nuire à l'efficacité et à la crédibilité des dispositifs de protection sociale et faire croître leur coût. Il est donc nécessaire de mieux comprendre les avantages que peut offrir le ciblage sur l'ensemble d'une catégorie (comme les prestations universelles pour enfants et les pensions sociales universelles) qui, par comparaison avec le ciblage sur les pauvres ou sur certaines communautés ou régions, peut être moins coûteux à administrer, plus acceptable politiquement et plus efficace pour toucher les hommes et les femmes très pauvres.

En même temps, les décisions concernant le choix de telle ou telle méthode de ciblage dépendent souvent de facteurs d'ordre politique ou technique complexes. Les dispositifs de prestations de portée relativement grande peuvent créer un lien entre les classes moyennes et les pauvres. L'accès à ces dispositifs sera plus souvent considéré comme un droit acquis du fait que ceux-ci procurent des avantages qui reviennent à l'ensemble des membres de la collectivité, ce qui les rendra moins vulnérables face aux changements politiques ou aux chocs économiques. Toutefois, dans certains pays, le ciblage est devenu un outil de promotion politique car il sert à démontrer aux contribuables l'efficacité d'un programme par rapport à son coût.

Les mécanismes de ciblage servent à réduire au minimum le coût des programmes en dirigeant expressément les ressources de la protection sociale vers les ménages les plus pauvres, mais il arrive que cette démarche ait des effets non souhaités. Selon une étude de la Banque mondiale sur le ciblage, plus de 25 % des programmes examinés ont produit des résultats dégressifs, alors qu'une approche universelle aurait permis de distribuer aux pauvres une part plus grande des prestations (Coady *et al.*, 2004). Le ciblage est en outre coûteux pour les pouvoirs publics et les bénéficiaires. Les coûts les plus directs sont d'ordre administratif : ils sont liés à l'évaluation des ressources des candidats aux prestations, ainsi qu'au réexamen périodique de la situation des bénéficiaires. À ces coûts publics s'ajoutent des coûts privés, ceux qu'impose la demande de prestations, à savoir le temps et les frais de transport requis pour se rendre auprès des services publics concernés, le temps passé dans les files d'attente et les sommes (et parfois les pots-de-vin) à verser pour obtenir les documents nécessaires<sup>2</sup>. L'étude la Banque mondiale a permis de constater que les modalités d'application étaient plus déterminantes pour la réussite d'un programme que la conception<sup>3</sup>.

Les connaissances concrètes sur les moyens de définir des méthodes de ciblage bien adaptées continuent de se développer, et il apparaît ainsi que pour concevoir judicieusement un programme, il est indispensable de tenir compte du contexte social du pays et du cadre dans lequel s'inscrit l'action gouvernementale. Lorsque les capacités dont disposent les pouvoirs publics sont médiocres, les taux de pauvreté élevés et l'économie informelle important, il est généralement indiqué d'adopter un dispositif universel ou, du moins, applicable à l'ensemble d'une catégorie car le coût d'un ciblage très précis sera souvent élevé et ses effets bénéfiques peu importants. Dans bien des cas, les facteurs politiques influent beaucoup sur la décision de procéder ou non à un ciblage. La collecte de données d'observation solides peut faciliter la conception et la mise en œuvre de programmes bien adaptés.

De même, les gouvernements et les donateurs sont de plus en plus conscients de l'importance des observations factuelles pour éclairer des aspects essentiels de la conception, comme la décision de subordonner le bénéfice des transferts sociaux au respect de certaines exigences de comportement, telles que l'obligation pour les participants au programme considéré de veiller à ce que leurs enfants fréquentent l'école avec assiduité ou soient vaccinés. Si un grand nombre d'évaluations attestent l'impact puissant que peuvent avoir les dispositifs de transferts sociaux imposant l'observation de ce type de conditions (transferts souvent dits « soumis à conditions »), il y a peu de données qui montrent que ces conditions elles-mêmes – et les sanctions prévues en cas de non-respect – ont un quelconque impact sur les résultats positifs observés (Banque mondiale, 2006). Comme le fait d'imposer des conditions peut être coûteux et risque de compromettre la réalisation des objectifs de protection sociale, il est indispensable d'améliorer le corpus de données d'observation disponibles sur ce sujet en mettant nettement l'accent sur les questions essentielles que soulèvent les programmes de transferts sociaux soumis à conditions.

Les transferts en espèces permettent d'atténuer sensiblement les conséquences du sida, et il peut être justifié d'en préconiser et d'en soutenir l'utilisation en raison des possibilités qu'ils offrent d'éliminer les obstacles à l'accès à la santé et à l'éducation, tout en empêchant l'adoption de stratégies d'adaptation ayant des effets irréversibles chez les plus vulnérables des ménages touchés par le VIH et le sida (Nolan, 2009).

Dans les États fragiles, les outils de protection sociale relèvent dans bien des cas exclusivement de l'aide humanitaire. Or, ces pays ont souvent besoin de tout l'éventail des dispositifs qui peuvent exister et, en fait, de solutions relativement innovantes. Au Zimbabwe, par exemple, un ensemble d'instruments très divers permettant d'assurer protection sociale, soutien des moyens de subsistance et sécurité alimentaire est appliqué avec de très bons résultats (Samson et MacQuene, 2006).

***Les capacités institutionnelles et la coordination dans ce domaine sont importantes pour garantir l'efficacité dans la mise en œuvre de la protection sociale.***

Pour que la protection sociale soit mise en œuvre avec efficacité, il est nécessaire d'axer les efforts sur le renforcement des capacités institutionnelles en ce qui concerne la planification, la coordination et la fourniture effective aux personnes de ressources financières, de denrées alimentaires, de moyens de production et autres biens ou services. Dans beaucoup de pays en développement, la protection sociale représente une forme d'intervention nouvelle, et il est rare que les pouvoirs publics possèdent des capacités de mise en œuvre suffisamment complètes pour pouvoir appliquer les dispositifs particuliers qu'elle recouvre. Or, si les moyens et la coordination institutionnelle sont limités, ces dispositifs ne pourront être appliqués avec fruit, ni produire des effets à tous les niveaux. Investir dans le renforcement des capacités de mise en œuvre permet de faciliter non seulement la concrétisation de la protection sociale, mais aussi la fourniture de services complémentaires par les organismes concernés. Etant donné l'importance des délais qu'exige la mise en place de programmes de formation efficaces, c'est au cours de la phase expérimentale qu'il convient de se pencher sur les capacités à acquérir à long terme. Le renforcement des capacités permet d'améliorer l'absorption de l'aide et l'efficacité avec laquelle seront utilisées les ressources apportées par les partenaires du développement. Un soutien constant du renforcement des capacités nationales est de

nature à produire des effets positifs non négligeables sur la viabilité à long terme des initiatives prises.

Les actions en matière de protection sociale ne constituent pas des solutions miracles pour éliminer la pauvreté, mais elles ont en règle générale pour effet d'améliorer l'efficacité de l'investissement dans les institutions à caractère complémentaire. Par exemple, elles peuvent élargir l'accès des pauvres à la santé et à l'éducation et relier ces derniers à des programmes complémentaires, d'où l'obtention de meilleurs résultats en matière de développement humain, à condition cependant que les dispensaires, écoles et autres établissements nécessaires soient en mesure de fournir les services requis. On a constaté que les initiatives prises dans le domaine de la protection sociale en Amérique latine, en Afrique et en Asie avaient permis d'améliorer les résultats sur le plan de la santé, d'accroître les taux de fréquentation scolaire, de faire reculer la faim et de développer les moyens de subsistance et l'emploi (Samson *et al.*, 2007). Toutefois, ces effets tiennent autant au cadre institutionnel complémentaire qu'aux actions menées elles-mêmes. Par exemple, au Honduras, un dispositif de transferts en espèces soumis à conditions n'a pas produit les résultats escomptés en matière de développement du capital humain, en grande partie parce que sa mise en œuvre n'a pas donné lieu à des investissements dans les indispensables établissements scolaires et autres (Samson *et al.*, 2006b ; Adato et Bassett, 2008). Au Brésil, l'impact du fructueux programme de transferts en espèces intitulé *Bolsa Familia* est amplifié au moyen d'un ensemble intégré et très complet de dispositifs complémentaires qui relient les ménages pauvres aux institutions chargées du développement du capital humain.

Le partage des connaissances et de l'expérience entre pays du Sud à revenu intermédiaire et à faible revenu, ainsi qu'entre organismes régionaux, constitue une approche novatrice du renforcement des capacités des gouvernements des pays partenaires. Lors d'une récente réunion de l'Union africaine, a été préconisée la mise en place d'un réseau de spécialistes africains qui échangeraient des connaissances et des données d'expérience sur l'ensemble du continent et feraient office de source d'informations pour les pays qui commencent à prendre des initiatives dans le domaine de la protection sociale<sup>4</sup>. Des donateurs soutiennent l'organisation de voyages d'étude reliant l'Afrique, l'Asie et l'Amérique latine, ainsi que la mise en place de stages de formation par et pour les pays du Sud, qui ont réellement permis de renforcer les capacités et favorisé le partage, au niveau régional, des enseignements dégagés de l'expérience nationale<sup>5</sup>. Compte tenu du caractère durable des besoins en matière de protection sociale dans les pays en développement, l'investissement dans le renforcement des capacités nationales et locales est susceptible d'être très rentable.

L'utilisation d'un cadre stratégique coordonné est indispensable à la réussite des approches nationales. La coordination a pour effet d'améliorer l'efficacité par rapport aux coûts car elle accroît les économies d'échelle au niveau des systèmes administratifs et assure une affectation convenable des ressources. Les pays où les approches suivies ne sont pas coordonnées connaissent une situation peu rationnelle caractérisée par des taux de couverture excessifs dans certains secteurs et régions et des taux élevés d'exclusion de la protection sociale dans d'autres. L'existence d'organismes administratifs de qualité disposant de moyens solides et de systèmes bien adaptés d'information pour la gestion tant au niveau national qu'à l'échelon local, est essentielle pour assurer une coordination efficace. Il est important de renforcer encore les systèmes d'enregistrement des faits d'état civil pour faciliter l'accès des personnes aux prestations sociales, ainsi qu'aux systèmes de santé et d'enseignement sur la base de la citoyenneté, des droits et des droits acquis (Nolan, 2009).

La démarche consistant à créer, pour les travailleurs de l'économie informelle de l'économie, des dispositifs et programmes de protection sociale spéciaux, séparés des instances ordinaires, a été moins fructueuse. Pour que les actions menées à l'intention des ces travailleurs donnent des résultats durables, elles doivent être intégrées dans les structures institutionnelles existantes (Lund, 2007).

***Il est indispensable d'investir dans des systèmes de suivi et d'évaluation et dans la production de données concrètes.***

Il est indispensable de disposer de systèmes de suivi et d'évaluation efficaces et crédibles pour pouvoir mettre en évidence l'impact des programmes, constituer un corpus international de données d'observation, diffuser les enseignements d'ordre pratique et créer le socle nécessaire pour assurer la pérennité de ces programmes. L'action en matière de protection sociale étant une innovation relativement récente, beaucoup de gouvernements et de parties prenantes des pays en développement commencent seulement à comprendre ce qui est efficace dans tel ou tel contexte social ou stratégique. Le suivi et l'évaluation peuvent permettre d'obtenir des connaissances et des données d'observation essentielles pour pouvoir apporter de façon continue aux programmes des améliorations qui permettent de les adapter au mieux à la situation spécifique du pays. Des systèmes de suivi d'évaluation indépendants et crédibles aident à combler les lacunes en matière de données qui sont préjudiciables à la bonne conception des programmes et à l'efficacité de leur mise en œuvre.

Des évaluations aboutissant à des appréciations positives peuvent contribuer à susciter l'adhésion des responsables politiques et à faire croître les ressources disponibles pour étendre la portée des programmes et augmenter les taux de couverture. Le suivi et l'évaluation peuvent permettre de cerner les problèmes et de proposer des solutions, ainsi que de dégager des connaissances qui pourront être plus largement mises à profit. Le caractère de bien public que revêtent les résultats des activités fructueuses de suivi et d'évaluation et le rôle utile que jouent celles-ci dans la maîtrise du risque fiduciaire, créent des conditions propres à encourager les donateurs à soutenir les interventions en matière de protection sociale.

Le *corpus* d'observations recueillies au niveau international sur la protection sociale s'est beaucoup amélioré au cours de la dernière décennie. Les pays qui adoptent de nouveaux dispositifs dans ce domaine peuvent profiter de la progression rapide de la courbe d'expérience au niveau mondial et des possibilités d'échange de connaissances entre pays du Sud. D'importantes lacunes subsistent néanmoins. Il existe certes des données probantes sur l'influence positive qu'exerce la protection sociale sur la pauvreté et les résultats obtenus en matière sociale, mais il est nécessaire de disposer d'informations plus convaincantes sur les liens directs entre protection sociale et croissance économique, en particulier dans le contexte des pays à faible revenu. D'un point de vue pratique, l'acquisition de données de meilleure qualité sur les méthodes de ciblage les plus adaptées, les mécanismes de paiement, les dispositions institutionnelles, ainsi que le rôle et les caractéristiques des conditions auxquelles peut être soumis l'octroi des prestations, permettra d'améliorer la conception et la mise en œuvre des programmes.

***Les gouvernements et les donateurs doivent être particulièrement attentifs aux risques fiduciaires afin de garantir la réussite des programmes et d'inscrire leurs résultats dans la durée.***

Les interventions en matière de protection sociale exigent la mise en place d'un dispositif bien adapté de gestion des risques fiduciaires, afin d'assurer une bonne affectation des ressources et de conserver l'adhésion de la population. Plusieurs pays ont conçu des systèmes spéciaux pour améliorer la transparence et réduire au minimum la fraude et la corruption. Il existe des bonnes pratiques, dont l'utilisation doit être encouragée. Le « registre unique » que le Brésil a adopté pour les participants aux programmes est devenu un modèle au niveau mondial. Le Kenya applique actuellement à titre expérimental une approche novatrice consistant à confier à des prestataires de services indépendants certains éléments essentiels des programmes, créant ainsi une sorte de mécanisme de contrôle. Les donateurs peuvent jouer un rôle de premier plan dans le renforcement des capacités nécessaires pour faire connaître les enseignements dégagés de l'expérience internationale concernant l'exercice de la responsabilité mutuelle.

***Le soutien et la coordination assurés par les donateurs contribuent de manière essentielle à étayer les initiatives nationales en matière de protection sociale.***

Les donateurs ont un grand rôle à jouer dans l'élaboration des cadres nationaux de protection sociale en soutenant cet exercice et en y participant. Il s'agira d'aider les pouvoirs publics et la société civile à acquérir les moyens requis pour définir des politiques de protection sociale, ainsi que pour planifier, financer, mettre en œuvre et suivre les programmes qui serviront à les concrétiser. Il faudra aussi abandonner progressivement le modèle consistant à assurer la protection sociale dans le cadre de mécanismes de financement et de mise en œuvre spécifiques à un donneur, au profit d'un financement des programmes nationaux au moyen d'instruments de financement conjoint.

Les donateurs peuvent apporter une contribution essentielle au processus qui doit présider à la mise en place de stratégies de protection sociale viables financées à l'échelon national en apportant à cette fin une assistance technique et un financement intérimaire. Dans bien des cas, il est indispensable qu'ils prennent des engagements harmonisés prévoyant un financement à long terme et prévisible pour que les gouvernements des pays partenaires puissent assumer au niveau national le risque politique de garantir l'accessibilité à des programmes de protection sociale fiables. L'engagement de dix ans que le DFID a récemment pris au profit de la stratégie de protection sociale du Kenya constitue un exemple du soutien que les donateurs peuvent apporter à un programme national à long terme. Le programme de filets de sécurité productifs mis en place en Éthiopie est un autre exemple, qui montre comment il est possible de passer, suivant une démarche plus efficace par rapport à son coût, des demandes d'aide annuelles à un financement pluriannuel assuré par plusieurs donateurs et de façon prévisible. L'importance que revêt un financement prévisible, harmonisé et durable ressort tout particulièrement dans le cas des États fragiles (Harvy, 2009).

Les donateurs devraient harmoniser leur soutien et l'aligner sur les cadres nationaux de développement et les stratégies nationales de protection sociale qui commencent à être ébauchées, conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. La cohérence de leurs efforts est indispensable pour permettre l'élaboration des politiques requises à partir d'observations factuelles et le renforcement

des capacités nécessaires pour relever les défis fondamentaux que posent la conception et la mise en œuvre des programmes (notamment la gestion des risques fiduciaires, les systèmes de paiement, le retrait progressif des participants et la liaison avec les politiques complémentaires, la viabilité, le financement). Les donateurs peuvent faciliter l'obtention d'informations sur les possibilités d'action qui s'offrent en soutenant la réalisation de travaux de recherche plus approfondis sur la conception et la mise en œuvre de politiques et de programmes de protection sociale adaptés en fonction du contexte. Une démarche expérimentale peut aider à répondre à cet objectif, mais les donateurs devraient s'attacher à articuler ce soutien avec un renforcement des cadres nationaux de protection sociale.

## Notes

- 1 Ils ont constaté que le passage d'une approche universelle à une démarche ciblée pour huit dispositifs avait entraîné au fil du temps une diminution de la valeur réelle de l'aide apportée.
- 2 En Inde, les personnes désireuses de bénéficier du Maharashtra Employment Guarantee Scheme (programme de garantie de l'emploi du Maharashtra) doivent parfois payer pour pouvoir obtenir et remplir les formulaires requis, les remettre aux fonctionnaires compétents et attirer l'attention de la commission des services sociaux sur leur dossier (Pellisery, 2005).
- 3 Selon Coady, Grosh et Hoddinott (2004), page 84, 80 % des écarts en matière d'efficacité du ciblage tiennent à des différences dans l'application d'une même méthode de ciblage, et seulement 20 % aux différences existant entre les méthodes.
- 4 Résolution de Dakar sur la protection sociale, réunion de l'Union africaine organisée par HelpAge, juin 2008.
- 5 Par exemple, le DFID a aidé le Brésil à fournir une assistance technique à des pays d'Afrique et soutenu l'organisation, par des pays en développement, de voyages d'étude en Afrique australe et au Brésil, ainsi que la mise en place de plusieurs programmes mondiaux de formation réalisés dans des pays en développement. La GTZ et d'autres donateurs apportent leur concours à d'importantes initiatives visant au renforcement des capacités dans les pays en développement.

## *Références*

- Adato, M. (2007), « Combining Survey and Ethnographic Methods to Evaluate Conditional Cash Transfer Programs », document présenté à la conférence Q-Squared in Practice, 7- 8 July, Hanoi 2007.
- Adato, M. et L. Bassett (2008), « What is the Potential of Cash Transfers to Strengthen Families Affected by HIV and AIDS? », A Review of the Evidence on Impacts and Key Policy Debates 31 August 2008, l'Institut International pour la recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI), Washington, D.C.
- Aguero, J.M. *et al.* (2006), « Poverty and Inequality in the First Decade of South Africa's Democracy: What Can be Learned from Panel Data? », document No. 493 (février), l'Université de Wisconsin, Madison.
- Baldwin, O. *et al.* (2006), « The impact of conflict on the intergenerational transmission of chronic poverty: An overview and annotated bibliography », document de travail 71/Annotated Bibliography 4, Institut des politiques de développement et de gestion (IDPM)/Chronic Poverty Research Centre (CPRC), l'Université de Manchester.
- Banque mondiale (2002), « Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook », Banque mondiale, Washington D.C.
- Banque mondiale (2006), « Repositioning Nutrition as Central to Development: A Strategy for Large-Scale Action », *Directions in Development*, Banque mondiale, Washington D.C.
- Barrientos, A. et R. Sabates-Wheeler, (2006), « Local Economy Effects of Social Transfer - Final Report for DFID », Institute of Development Studies (IDS), l'Université de Sussex, Brighton.
- Birdsall, N. et J. Nellis (2002), « Winners and Losers: Assessing the Distributional Impact of Privatization », document de travail 6, Centre de développement mondial, Washington D.C.
- Bloom, D.E., D. Canning et J. Sevilla (2004), « The Effect of Health on Economic Growth: A Production Function Approach », *Rapport sur le développement dans le monde*, Vol. 32, No. 1, pp. 1-13, National Bureau of Economic and Social Research, Cambridge, MA.
- Bourguignon, F. et M. Ravallion (2004), « Social protection and economic growth », document pour l'Agence britannique pour le développement international (DFID), Londres.
- Carter M.R. *et al.* (2004), « Shocks, Sensitivity and Resilience: Tracking the Economic Impacts of Environmental Disaster on Assets Ethiopia and Honduras », la série des documents de chercheurs, l'Université de Wisconsin.

- Cichon, M. et R. Knop (2003), Rapport de mission, Windhoek, Namibia, 19-26 janvier 2003, Organisation Internationale du travail (OIT) /mission du gouvernement de Luxembourg.
- Coady, D., M. Grosh et J. Hoddinott (2004), « Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience », pp. 42 and 84, Banque mondiale et IFPRI, Washington, D.C.
- Cornia, A. et F. Stewart (1993), « Two Errors of Targeting », Innocenti Occasional Paper, *Economic Political Series 36*, Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et Innocenti centre de recherche, Florence.
- Cromwell, E. et P. Harnett. (2000), « Malawi Starter Pack Scheme 1999–2000: Evaluation of a Pilot Voucher Scheme for Starter Packs », Vol. 1, The Standard Voucher, Overseas Development Institute (ODI), Londres.
- Davies, S. (2007), « Making the Most of It: A Regional Multiplier Approach to Estimating the Impact of Cash Transfers on the Market », Concern Worldwide, Lilongwe, Malawi.
- Davies, S. et J. Davey (2007), « A regional multiplier approach to estimating the impact of cash transfers: The case of cash aid in rural Malawi », Concern Worldwide, l'Université de Bath. <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/3724>.
- Davies, M., K. Oswald et T. Mitchell (2009), « Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection », *Vers une croissance pro-pauvres : la Protection sociale*, OCDE, Paris.
- Dercon S. (2004), « Growth and Shocks: evidence from Rural Ethiopia », *Journal of Development Economics*, août, Vol. 74 (2), pp. 309-29, Elsevier.
- Dercon, S. (2005a), « Risk, Vulnerability and Poverty in Africa », *Journal of African Economies*, Vol. 14, pp. 483-488.
- Dercon, S., J. Hoddinott and T. Woldehanna (2005b), « Shocks and Consumption in 15 Ethiopian Villages, 1999–2004 », *Journal of African Economies*, Vol. 14, pp. 559-585.
- DFID (2005), « Social transfers and chronic poverty: Emerging evidence and the challenge ahead », p. 6, DFID, Londres.
- Gertler P. *et al.* (2005), « Investing Cash Transfers to Raise Long Term Living Standards », mimeo, Banque mondiale, Washington D.C.
- Ginneken van et Wouter (2005), « Managing Risk and Minimizing Vulnerability: The Role Of Social Protection in Pro-Poor Growth », document pour le Réseau sur la réduction de la pauvreté (POVNET) au Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), septembre 2005, OIT, Genève.
- Gyimah-Brempong, K. et M. Wilson (2004), « Health human capital and economic growth in sub-Saharan African and OECD countries », *The Quarterly Review of Economics and Finance*, Vol. 44, no. 2, pp. 296-320.
- Hagemejer, K. et C. Behrendt (2009), « Can Low Income Countries Afford Basic Social Security », *Vers une croissance pro-pauvres : la Protection sociale*, OCDE, Paris.

- Harvey, P. (2009), « Social Protection in Fragile States: Lessons Learned », *Vers une croissance pro-pauvres : la Protection sociale*, OCDE, Paris.
- HelpAge International (2006), Counting carers: How to improve data collection and information on households affected by AIDS and reduce the poverty of carers, people living with HIV and vulnerable children, HelpAge International, Miller.
- Hormansdörfer, C. (2009), « Health and Social Protection », *Vers une croissance pro-pauvre: la Protection sociale*, OCDE, Paris.
- Jalan, J. et M. Ravallion (2001), « Income Gains to the Poor from Workfare: Estimates for Argentina's Trabajar Program », mimeo, Banque mondiale, Washington D.C.
- Krech, R. et W. Bichmann (2007), « Social protection in German Development Cooperation », *entwicklung & ländlicher raum* 3/2007.
- Lund, F. (2007), « Changing Social Policy - The Child Support Grant in South Africa », HSRC Press, Cape Town.
- Nolan, A. (2009), « Social Protection in the context of HIV and AIDS », *Vers une croissance pro-pauvres : la Protection sociale*, OCDE, Paris.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) (2004), « *Accelerating Pro-Poor Growth through support for private sector development* », Réseau de CAD sur la réduction de la pauvreté, OCDE, Paris.
- OCDE (2001), *La réduction de la pauvreté*, Les Lignes directrices du CAD, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), « Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement », OCDE, Paris [www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclaration](http://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclaration).
- OCDE (2007), *Vers une croissance pro-pauvres: les messages clés*, OCDE, Paris.
- OMS (Organisation mondiale de la santé) (2001), rapport du comité Macroéconomie et Santé, *Investing in Health for Economic Development*, OMS, Genève.
- Orero *et al.* (2006), « The impact of conflict on the intergenerational transmission of chronic poverty: an overview and annotated bibliography », document de travail 71/Annotated Bibliography 4, IDPM/CPRC, l'Université de Manchester.
- Pal, B. *et al.* (2005), in Ginneken (2005), « Can low income countries afford basic social protection? First results of a modeling exercise », *Issues in Social Protection*, document de discussion No.13, OIT, Genève.
- Pellissery, S. (2005), « The Effects of Process Deficits of Anti-Poverty Programmes on the Chronic Poor », School of Environment and Development, l'Université de Manchester.
- Prowse, M. (2003), « Towards a clearer understanding of 'vulnerability' in relation to chronic poverty », document de travail No. 24, CPRC, l'Université de Manchester.
- Roy, D. et A. Subramanian (2001), « Who Can Explain the Mauritian Miracle: Meade, Romer, Sachs, or Rodrik? » Fond Monétaire International (IMF) document de travail No. 01/116. IMF, Washington, D.C.
- Sabates-Wheeler R. et L. Haddad (2005), « Reconciling different concepts of risk and vulnerability: A review of donor documents », Institute of Development Studies (IDS), l'Université de Sussex, Brighton, [www.oecd.org/dataoecd/33/60/36570676.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/33/60/36570676.pdf).

- Sachs, J.D. (2002), « Resolving the debt crisis of low-income countries », *Brooking Papers on Economic Activity*, The Brookings Institution, Washington D.C.
- Samson, M. *et al.* (2002), « Social Security Reform and the Basic Income Grant for South Africa », Economic Policy Research Institute (EPRI), rapport pour l'OIT, Genève.
- Samson, M. *et al.* (2004), « The Social and Economic Impact of South Africa's Social Security System, Final Report Executive Summary », pour la direction de l'économie et des finances, document de recherche No. 37, EPRI, Cape Town.
- Samson, M. *et al.* (2006), « South Africa's Social Grants », Inter-regional Inequality Facility Policy Brief Number 1, February, Overseas Development Institute (ODI), Londres.
- Samson, M. et K. MacQuene (2006), « Approaches to Social Protection: A Review of Donor-supported and NGO Implemented Social Protection Initiatives in Zimbabwe », DFID, Londres.
- Samson, M., I. van Niekerk and K. MacQuene (2006), « Designing and Implementing Social Transfer Programs », document de recherche No. 38, p. 50, EPRI, Cape Town.
- Samson, M. (2007), « The impact of social transfers on growth, development, poverty and inequality in developing countries », EPRI, Cape Town.
- Samson, M. and M. Williams (2007), « Social Grants and Labour Market Behaviour: Evidence from South Africa's Household Surveys », document de recherche No. 43, EPRI, Cape Town.
- Samson, M. *et al.* (2007), « Social Transfers Evidence Base: Synthesis Document. The Social and Economic Impact of Cash Transfers », réalisé pour DFID par EPRI, Cape Town.
- Samson, M. (2009), « Social Cash Transfers and Pro-Poor Growth », *Vers une croissance pro-pauvres : la Protection sociale*, OCDE, Paris.
- Scott, J. (2009), « Social Transfers and Growth in Poor Countries », *Vers une croissance pro-pauvres : la Protection sociale*, OCDE, Paris.
- Thakur, S., C. Arnold and T. Johnson (2009), « Gender and Social Protection », *Vers une croissance pro-pauvres : la Protection sociale*, OCDE, Paris.
- Tembo *et al.* (2008), « Social Cash Transfers and Household Welfare in Zambia », presented at the conference *Social Protection for the Poorest in Africa: Learning from Experience*, 8-10 septembre 2008, Kampala, Uganda.
- UNICEF (Le Fonds des Nations unies pour l'enfance) (2007), *La situation des enfants dans le monde*, UNICEF, New York.
- UNICEF-ESARO (2007), « The impact of social cash transfers on children affected by HIV and AIDS: Evidence from Zambia, Malawi, and South Africa », UNICEF/ESARO (Eastern and Southern Africa Regional Office), Lilongwe, Malawi.
- UNRISD (Institut de recherché des Nations Unies pour le développement social), Programme de recherche 2003-2009 de l'UNRISD, cité dans Wiman, Voipio et Ylonen (2007).
- UNRISD (2006), « Transformative Social Policy: Lessons from UNRISD Research », UNRISD Research and Policy Brief 5, [www.sida.se/shared/jsp/download.jsp](http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp), Nations Unies, New York.

- Voipio, T. (2006), « Social Protection for Pro-Poor Growth », document pour, *Social protection. The role of cash transfers. Poverty in Focus*, June 2006. International Poverty Centre, Brasilia and Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), New York.
- Voipio, T. (2007), « Social Protection for Poverty Reduction: The OECD/DAC/POVNET View », Institute of Development Studies (IDS) Bulletin, IDS, University of Sussex, Brighton.
- Walker, A. (2009), « Social Protection and Vulnerability, Risk and Exclusion across the Life-Cycle », *Vers une croissance pro-pauvres : la Protection sociale*, OCDE, Paris.
- Wiman, R., T. Voipio et M. Ylonen (2007), « Comprehensive Social Policies for Development in a Globalizing World », National Research and Development Centre for Welfare and Health (STAKES), Helsinki.