

Des emplois de qualité et une transformation économique durable : recommandations pour la 20^e reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement de la Banque mondiale

Au cours de la crise du coronavirus, les pays à faible revenu n'ont pas su réagir proportionnellement aux pertes d'emplois et de revenus. Ce [fossé de la relance budgétaire](#), conjugué à un allègement insuffisant de la dette et à un accès insuffisant aux vaccins, risque d'entraîner une reprise hétérogène.

L'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale peut contribuer à éviter une décennie perdue par le biais du [financement d'une reprise juste et durable](#) qui mettra les pays à faible revenu sur la bonne voie pour atteindre les objectifs de développement durable. Dans tous les pays et à travers l'ensemble du système multilatéral, la CSI a présenté [cinq revendications clés](#) pour une reprise résiliente étayée par un nouveau contrat social :

1. La création d'emplois respectueux du climat, garantissant une transition juste et des services publics de qualité
2. Des droits et un socle de protection pour tous les travailleurs et travailleuses, quel que soit leur régime d'emploi
3. Une protection sociale universelle
4. L'élimination de toutes les formes de discrimination et la promotion d'une prospérité partagée
5. Des politiques économiques, sociales et sanitaires inclusives

La 20^e reconstitution des ressources (IDA-20) peut contribuer, d'une part, à consolider les stratégies de la Banque mondiale et, d'autre part, à mobiliser les ressources nécessaires à l'octroi de prêts hautement concessionnels, de subventions et d'un allègement de la dette. À cette fin, les syndicats demandent instamment aux députés de l'IDA et à la direction de la Banque mondiale de prendre en compte les points d'action suivants :

- Évaluation des résultats en matière d'emploi des prêts dans le cadre des projets et du portefeuille
- Emplois et transformation économique, dans le cadre d'une transition juste et des normes internationales du travail
- Pleine mise en œuvre de la sauvegarde du travail, avec la divulgation des informations relatives à la santé et à la sécurité au travail
- Un guichet d'allègement de la dette pour aider à surmonter la pandémie et à répondre rapidement aux chocs futurs
- Des engagements spécifiques pour aider les pays à atteindre une protection sociale universelle, y compris des socles de protection

Mesurer et améliorer la contribution des prêts à la création d'emplois de qualité

Cette crise a exacerbé le besoin urgent d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité dans les pays à faible revenu. Le moment est venu de suivre et d'améliorer résolument les résultats des prêts de l'IDA en termes de création d'emplois de qualité et, en particulier, d'emplois post-projet. Le Système de mesure des résultats de l'IDA-19 permet de suivre le nombre de personnes ayant un accès nouveau ou amélioré à l'électricité. De même, l'IDA-20 devrait permettre de suivre le nombre de personnes ayant un nouvel ou un meilleur emploi. Un indicateur global peut être complété par des évaluations de l'impact sur l'emploi à l'échelle de projet.

Les prêts liés à l'emploi, tels que les politiques actives du marché du travail ou les programmes publics pour l'emploi, constituent actuellement le principal champ d'évaluation. Les « *bénéficiaires des interventions en appui à la création d'emplois dans les pays de l'IDA* » font partie intégrante du Système de mesure des résultats. La création d'emplois peut être un résultat important même si elle ne constitue pas l'objectif premier d'un projet. Depuis 2012, la Banque suit les [co-bénéfices climatiques](#) afin d'évaluer les contributions des prêts qui ne sont pas principalement axés sur le climat. Cet impact mérite d'autant plus d'être mesuré que les emplois sont un bénéfice corollaire d'un large éventail d'autres projets.

Les prêts contribuent à la création directe ou indirecte d'emplois. Des emplois sont directement créés par les effectifs du projet et l'exploitation post-projet des actifs ou des systèmes. Les chaînes d'approvisionnement des projets et la multitude d'interventions dans le cadre des projets, comme l'amélioration des transports ou de l'éducation, comportent, à leur tour, des effets indirects. Les deux canaux méritent d'être évalués. De même, il convient de mettre en balance la qualité et la quantité, tandis que les évaluations de l'impact doivent tenir compte des pertes d'emplois, résultant notamment du déplacement ou de la réduction des effectifs existants.

La sauvegarde du travail inscrite dans le Cadre environnemental et social contribue à la qualité de l'emploi des travailleurs du projet. L'évaluation des résultats peut être centrée sur le nombre d'emplois créés, ventilés par sexe, ainsi que sur la contribution globale et par travailleur au revenu du travail. Cette dernière examine le lien entre les prêts de la Banque et son objectif de prospérité partagée. Les informations recueillies dans le cadre du suivi des mesures de sauvegarde peuvent également être utilisées pour évaluer la qualité des emplois au-delà du seuil de conformité.

L'impact direct post-projet sur l'emploi mérite une plus grande attention en tant que résultat quantifiable et à plus long terme des prêts de l'IDA. L'évaluation des résultats ne doit pas se faire uniquement à la fin du projet, mais aussi après un laps de temps approprié. Les prêts de l'IDA qui servent à financer la construction d'écoles, de transports publics, de centrales électriques ou d'hôpitaux contribuent durablement à la création d'emplois dans les secteurs de l'éducation, des transports, de l'énergie et de la santé. Outre les résultats de développement plus larges tels que l'accès à l'énergie, ces emplois directs post-projet doivent être évalués en termes quantitatifs et qualitatifs. Les déficiences dans ces domaines, telles que le manque de personnel et les mauvaises conditions de travail, peuvent nuire tant au développement qu'à l'impact sur l'emploi.

Les prêts contribuent à l'emploi par des biais indirects. Ainsi, les soins de santé favorisent la participation au marché du travail et les transports améliorent l'accès aux emplois. Les projets peuvent également entraîner directement ou indirectement des pertes d'emplois et de revenus, comme le déplacement des travailleurs informels qui assuraient le transport en l'absence d'un système public efficace. Les pertes directes d'emplois et de revenus doivent être traitées dans le cadre des projets, notamment en assurant la transition des travailleurs vers le nouveau système. La perte d'emplois indirecte doit être prise en compte dans la modélisation afin de fournir une image complète des résultats. La modélisation des évaluations de l'impact indirect sur l'emploi devrait être conçue dans le cadre de l'IDA-20.

Il est impératif de suivre les résultats de développement du Guichet du secteur privé. Cette approche plus récente utilise les ressources de l'IDA pour financer des entreprises individuelles, plutôt que des interventions plus systémiques. Les indicateurs d'emploi de la SFI dans le cadre du Système de mesure et de suivi de l'impact anticipé devraient être utilisés dans tous les projets du Guichet du secteur privé afin de garantir une contribution solide au développement.

Emplois et transformation économique, assortis d'une transition juste et de normes internationales du travail

L'IDA-20 accorde à juste titre une place particulière au programme Emplois et transformation économique (Jobs and Economic Transformation, JET). Les versions précédentes mettaient l'accent sur l'augmentation de la productivité comme objectif central et comme moyen de créer de meilleurs emplois. Une plus grande attention peut être accordée à la promotion des normes internationales du travail, notamment celles relatives aux négociations collectives et aux institutions du marché du travail. Celles-ci jouent un rôle important pour stimuler la productivité et faire en sorte qu'elle se traduise par un relèvement des salaires, des conditions de travail et des investissements dans la main-d'œuvre. Des cycles vertueux sont possibles pour éviter le piège des emplois précaires, mal rémunérés et à fort taux de renouvellement dans l'économie formelle et une vaste économie informelle où les travailleurs ont peu de droits ou de protection sociale. Les solutions comprennent le [comblement des lacunes réglementaires](#), le renforcement des négociations collectives et de la protection sociale, ainsi que des prêts de l'IDA qui créent de manière démontrable des emplois durables.

À cette fin, il convient de développer le travail conjoint avec l'Organisation internationale du travail (OIT). Ceci peut contribuer à mettre en avant le Financement des politiques de développement, en veillant à ce que celui-ci soit aligné sur les normes internationales du travail et à ce qu'il comble les lacunes. La conformité aux normes internationales du travail doit faire partie du processus de sélection des prêts et des conditions, y compris celles relatives aux pensions, aux salaires minimums, aux réglementations du travail et aux inspections. L'intégration du dialogue social tripartite dans la conception des prêts destinés à la politique de développement et l'intégration du programme JET dans les Cadres de partenariat-pays garantiront la réactivité aux besoins locaux et la pleine participation des partenaires sociaux.

Dans le cadre de l'IDA-20, la Banque devrait s'engager à aider les pays à intégrer les plans d'investissement du programme JET dans les Cadres de partenariat-pays. Ces plans devraient soutenir une transition équitable vers la neutralité carbone nette, ainsi que des transitions de l'économie informelle vers l'économie formelle. Ces transitions sont fondamentales au regard des objectifs du programme JET.

Les investissements dans l'économie des soins, dans des services publics et des transports de qualité, dans l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, dans des infrastructures durables, entre autres, ont le potentiel de créer des emplois et d'obtenir des résultats de développement de grande portée. Le programme JET doit être aménagé de manière à favoriser ces investissements transformateurs et à garantir que les secteurs en expansion – des soins de longue durée aux énergies renouvelables – soient assortis de conditions de travail et de rémunération décentes. Des stratégies sont également nécessaires pour permettre aux travailleurs sous-employés, informels et déplacés d'accéder à ces emplois. La croissance, la sécurité de l'emploi et l'égalité ont été mis à mal par les affirmations passées selon lesquelles la déréglementation du marché du travail et la suppression des salaires permettraient de déplacer les travailleurs, d'accroître les investissements et de créer des emplois. Cette approche a largement contribué à la reprise anémique et hétérogène du marché de l'emploi après la crise financière mondiale et ne devrait pas être répétée.

Garantir les droits du travail et la sécurité des travailleurs dans le cadre des projets

Dans le cadre de l'IDA-13, les syndicats avaient demandé « *des politiques de sauvegarde exécutoires pour les droits des travailleurs qui permettraient aux travailleurs concernés de déposer plainte auprès de la Banque lorsqu'un projet viole leurs droits* ». Cette demande s'est concrétisée avec le nouveau Cadre environnemental et social mis en œuvre à partir de 2018. Les obstacles à la mise en œuvre de la sauvegarde du travail du Cadre sont plus importants dans les pays de l'IDA, qui sont souvent dépourvus de capacités d'inspection et font face à des violations régulières des droits des travailleurs.

Selon un [rapport](#) de la Banque mondiale, la sauvegarde du travail a été « *l'une des normes les plus difficiles à mettre en œuvre, tant pour le personnel que pour les emprunteurs* », et davantage d'attention doit être accordée à la dotation en personnel dans le domaine du travail, de la santé et de la sécurité au travail et des conditions de travail. Une attention particulière doit être accordée à la diligence raisonnable et à la réparation des violations.

La contribution de l'IDA-20 à une reprise verte, résiliente et inclusive doit être mise en œuvre par le biais de projets qui respectent pleinement les droits des travailleurs. La reconstitution des ressources devrait inclure des engagements de la direction quant à la mise en œuvre des mesures de sauvegarde, en tenant compte des besoins particuliers des pays de l'IDA. Cela peut inclure l'affectation de ressources dans le cadre des prêts pour aider les emprunteurs à garantir des conditions de travail équitables, la collaboration avec les syndicats et l'Organisation internationale du travail, et la dotation en personnel nécessaire au niveau de la Banque mondiale pour assurer le suivi et le soutien des emprunteurs.

Les syndicats demandent spécifiquement l'embauche d'experts en santé et sécurité au travail. Il n'existe aucun substitut à ces compétences, et les risques liés aux projets peuvent être importants. Afin de mieux identifier, prévenir et traiter ces risques, le Système de mesure des résultats de l'IDA-20 devrait suivre le nombre d'incidents liés à la sécurité, ainsi que le nombre de décès de travailleurs dans le cadre des projets.

Réponse rapide et résilience : un guichet d'allègement de la dette

Les ressources de l'IDA ont joué un rôle plus crucial dans la réponse précoce à la COVID-19 que le mécanisme de financement d'interventions urgentes en cas de pandémie (PEF), un instrument conçu pour faire face à de telles situations après l'épidémie d'Ebola. Le Fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes du Fonds monétaire international a obtenu de bons résultats en tant que moyen immédiat d'annuler les remboursements pour libérer une marge budgétaire dans les pays emprunteurs. L'exemple couronné de succès du fonds pour l'allègement du service de la dette du FMI mérite d'être suivi. En ce qui concerne l'allègement de la dette multilatérale, la direction de la Banque mondiale s'est inquiétée du fait que l'utilisation des ressources actuelles pour annuler les remboursements mettrait en péril la notation de ses obligations et estime que les flux nets positifs constituent une approche préférable. Les institutions multilatérales, y compris la Banque mondiale, représentent une part importante du fardeau de la dette pour les pays de l'IDA ayant un accès limité aux marchés des capitaux.

L'Initiative de suspension du service de la dette (ISSD) touche à sa fin après avoir accordé des moratoires sur les remboursements de la dette publique, mais pas sur ceux de la dette privée. Le Cadre commun pour le traitement de la dette suscite une faible adhésion et ne traite pas de la dette multilatérale. L'allègement de la dette reste indispensable pour protéger les vies et les moyens de subsistance. En attendant, la pandémie se poursuit et il faut du temps pour passer des engagements de prêts de la Banque mondiale aux décaissements. Aussi, l'allègement de la dette peut-il permettre de débloquer immédiatement les ressources nécessaires à la réponse et à la reprise.

L'IDA-20 pourrait mettre en place un guichet d'allègement de la dette prévoyant des annulations en cas de crise sanitaire persistante dans de nombreux pays en développement, ainsi que dans l'éventualité de futurs chocs catastrophiques. La création d'un guichet dans le cadre d'un paquet garantissant des ressources adéquates pour les années à venir permettrait d'éviter les problèmes liés à la dégradation du crédit. Cela permettrait, en outre, de mettre en adéquation les flux entrants avec une annulation juste et nécessaire dans le contexte d'un fardeau de dette qui nuit aux dépenses de santé, aux dépenses sociales et aux mesures de relance.

L'IDA-20 comme pilier du financement mondial de la protection sociale universelle

La protection sociale est en première ligne de la résilience. La pandémie a mis en évidence le danger que représente le fait que 71 % de la population mondiale n'ait pas accès à une couverture complète. La CSI appelle à la création d'un [fonds mondial pour la protection sociale universelle](#) qui permettrait, à son tour, de mettre en place sans délai des socles de protection sociale dans les pays à faible revenu et de fournir une assistance technique pour remplacer, à moyen terme, l'aide extérieure par la mobilisation de revenus. L'IDA-20 doit être pleinement alignée sur cette approche et être préparée à collaborer ou à contribuer à un fonds mondial.

La protection sociale est un outil nécessaire dans tous les domaines d'intervention de l'IDA-20, y compris [l'égalité entre les hommes et les femmes](#), le [climat](#) et la [croissance économique](#) inclusive. L'IDA-19 a reconnu ce fait en s'engageant à ce qu'« *au moins 20 portefeuilles-pays de l'IDA [en situation de fragilité et de conflit] financent l'amélioration de la prestation de services dans les secteurs sociaux (santé, éducation et protection sociale)* », et à « *Soutenir au moins 25 pays de l'IDA pour réduire les risques de chocs climatiques liés aux résultats en matière de pauvreté et de capital humain en apportant un soutien aux programmes qui intègrent la Protection sociale adaptative (ASP)* ». L'IDA-20 devrait prévoir des engagements spécifiques en matière de protection sociale universelle, notamment des socles de protection.