GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE

INVESTIR DANS LE CAPITAL HUMAIN POUR UNE REPRISE RÉSILIENTE:

Le rôle des finances publiques

***PROTÉGER** les populations **ET INVESTIR** dans le capital humain*

Tous droits réservés © 2020 Banque internationale pour la reconstruction et le développement / BANQUE MONDIALE
Washington DC 20433
Téléphone : +1 202 473 -1000
Internet : www.banquemondiale.org

Cet ouvrage a été préparé par les services de la Banque mondiale avec la contribution de collaborateurs extérieurs. Les observations, interprétations et opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de la Banque mondiale, de son Conseil des Administrateurs ou des pays que ceux-ci représentent.

La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données citées dans cet ouvrage. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur les cartes du présent ouvrage n'impliquent de la part de la Banque mondiale aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que l'institution reconnaît ou accepte ces frontières. Tous les montants en dollars sont en dollars des États-Unis, sauf indication contraire.

Droits et autorisations : Le contenu de cet ouvrage est soumis au droit d'auteur. Étant donné que la Banque mondiale encourage la diffusion de ses connaissances, ce travail peut être reproduit, en tout ou en partie, à des fins non commerciales.

Pour tous renseignements sur les droits et licences, y compris les droits subsidiaires, s'adresser au Service des publications de la Banque mondiale : World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA ; télécopie : 202-522-2625 ; courrier électronique : pubrights@worldbank.org.

INVESTIR DANS LE CAPITAL HUMAIN POUR UNE REPRISE RÉSILIENTE:

Le rôle des finances publiques

RÉSUMÉ

Le présent document d'orientation examine le rôle des finances publiques dans le développement, la protection et l'utilisation du capital humain au moment où les pays cherchent à sortir de la crise de COVID-19 et à jeter les bases d'un développement inclusif, résilient et durable. Il définit le problème en relation avec les résultats en matière de capital humain dans le contexte de la crise de COVID-19 et présente trois domaines d'action : les priorités politiques, la gouvernance et l'espace budgétaire pour le développement et l'utilisation du capital humain. Enfin, il met en évidence les innovations récentes et illustre les mesures à prendre à court terme ainsi que les orientations à plus long terme, en fonction du contexte de chaque pays, l'objectif primordial étant de soutenir une reprise résiliente.

REMERCIEMENTS

La présente publication a été préparée conjointement par les pôles Croissance équitable, finances et institutions, et Développement humain de la Banque mondiale, sous la direction de Ayhan Kose, vice-président par intérim pour la croissance équitable, les finances et les institutions, et Mamta Murthi, vice-présidente pour le développement humain. L'équipe a bénéficié des conseils supplémentaires de Marcello Estevao, directeur mondial du pôle Macroéconomie, commerce et investissement, et Edward Olowo-Okere, directeur mondial du pôle Gouvernance. Hana Brixi et Chiara Bronchi ont dirigé une équipe de rédacteurs composée de Samer Al-Samarrai, Mary Breeding, Chadi Bou Habib, Zahid Hasnain, Igor Kheyfets, Christoph Kurowski, Tracey Lane, Yasuhiko Matsuda, Saw Young Min, Ceren Ozer, Adenike Sherifat Oyeyiola, Laura B. Rawlings, Michael Weber et Timothy Williamson.

Les réviseurs, notamment Luis Benveniste, James A. Brumby, Tito Cordella et William F. Maloney, ont fourni de nombreux commentaires. Des contributions et un précieux éclairage ont également été apportés par Anders Agerskov, James Anderson, Sameera Maziad Al Tuwaijri, Mary Frances Beaton, Kathleen Beegle, Tania Priscilla Begazo Gomez, Christian Bodewig, Anna Custers, Richard Damania, Amit Dar, Amanda Devercelli, Bill Dorotinsky, Leslie Elder, Pablo Fajnzylber, Isis Gaddis, Koen Martijn Geven, Marelize Gorgens, Pablo Gottret, Margaret Grosh, Caren Grown, Srinivas Gurazada, Daniel Halim, Elisabeth Huybens, Ogo-Oluwa Oluwatoyin Jagha, Bernard James Haven, Kelly Suzanne Johnson, Youngkyu Kang, Young Eun Kim, Stefan G. Koeberle, Éric Lacey, George Addo Larbi, Kate Mandeville ; Massimo Mastruzzi, Carolina Monsalve, Samia Msadek, Andrew Myburgh, Philippe Neves, Tobias Pfutze, Miria Pigato, Shomikho Raha, Siddhartha Raja, Jun Rentschler, Hartwig Schafer, Siddharth Sharma, Meera Shekar, Lynne D. Sherburne-Benz, Elena Sterlin, Ajay Tandon, Margaret Triyana, Robert Utz, Hisham Ahmed Waly, Nuoya Wu et Xiaoqing Yu. Nos remerciements vont également à Deepika Davidar et Franklyn Ayensu qui ont collaboré à la rédaction de la présente publication. Junya Yuan et Israel David Melendez ont réalisé les graphismes et Kavoori Lakshmi Diksha Ramesh a procédé à la vérification des références.

TABLE DES MATIÈRES

ABRÉVIATIONS **05**
AVANT-PROPOS **06**
RÉSUMÉ ANALYTIQUE **08**
INTRODUCTION **10**

CHAPITRE 1 :
Le capital humain pour la reprise et un développement inclusif résilient **12**
1.1 L'impact de la crise de COVID-19 sur le capital humain 13
1.2 L'impact budgétaire de la crise de COVID-19 15
1.3 Le rôle des finances publiques dans les investissements en faveur du capital humain pour la relance 17

CHAPITRE 2 :
Dépenses publiques pour le développement, la protection et l'utilisation du capital humain **20**
2.1 Un cadre de dépenses publiques axé sur le capital humain et les résultats 20
2.2 Restaurer le capital humain 22
Maîtriser la pandémie 23
Rétablir la santé 23
Ramener les enfants à l'école et récupérer les apprentissages perdus 24
Protéger les jeunes enfants et jeter les bases du développement du capital humain 25
Empêcher la perte des compétences chez les demandeurs d'emploi et soutenir le revenu du travail 26
2.3 Renforcer les systèmes de prestation des services 28
Utiliser la technologie pour la prestation de services 29
Renforcer les systèmes de santé et la préparation 29
Mettre en place des systèmes de prestation de services éducatifs résilients 30
Renforcer les systèmes de protection sociale et du marché du travail 31

CHAPITRE 3 :
La gouvernance pour traduire les politiques budgétaires en résultats pour le capital humain **34**
3.1 Priorité accordée au capital humain par l'ensemble du gouvernement 34
3.2 Gestion des finances publiques axée sur les résultats 36
3.3 Gestion des effectifs axée sur les résultats 42
3.4 Transparence, responsabilisation et confiance 45

CHAPITRE 4 :
Obtenir des ressources pour les priorités en matière de capital humain **48**
4.1 Protéger les ressources destinées au capital humain pendant la crise 48
4.2 Mobiliser les ressources nationales sous le prisme du capital humain 50
4.3 Créer une marge de manœuvre budgétaire dédiée 54
4.4 Emprunts, gestion de la dette et soutien international aux priorités en matière de capital humain 56
4.5 Réduire les risques et les effets des crises futures 58

ABRÉVIATIONS

BISP	Programme Benazir de soutien aux revenus
EGC	Équilibre général calculable
DSSI	Initiative de suspension du service de la dette
DPE	Développement de la petite enfance
ESMAP	Programme d'assistance à la gestion du secteur énergétique
ICH	Indice de capital humain
PPTE	Pays pauvre très endetté
INTOSAI	Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques
TIC-IPA	Technologie de l'information et de la communication/Impartition des processus administratifs
OIT	Organisation internationale du travail
CBMT	Cadre budgétaire à moyen terme
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
NIS	National Insurance Services
NSDS	Appui direct tenant compte des enjeux nutritionnels
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PEMANDU	Unité de gestion des compétences et de prestation de services
GFP	Gestion des finances publiques
PPP	Partenariat public-privé
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
RBF	Financement axé sur les résultats
ODD	Objectif de développement durable
SUN	Renforcer la Nutrition (initiative)
EFTP	Enseignement et formation techniques et professionnels
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
OMS	Organisation mondiale de la Santé

AVANT-PROPOS

En moins d'un an, la pandémie de COVID-19 a bouleversé des milliards de vies et de moyens de subsistance. Elle aurait supprimé l'équivalent de plus de 250 millions d'emplois en 2020 et fait basculer 100 millions de personnes dans l'extrême pauvreté. Les personnes les plus démunies au monde ont été confrontées à une insécurité alimentaire croissante.

La lutte contre la pauvreté et la promotion de la prospérité partagée ont subi leur pire revers depuis des décennies. Une décennie de progrès en matière de capital humain a été perdue. La pandémie a perturbé les services essentiels, avec de graves conséquences pour la mortalité des enfants de moins de cinq ans et la mortalité maternelle, les grossesses non désirées et les maladies non transmissibles non diagnostiquées et non traitées. Les Nations Unies estiment qu'il y aura 130 millions d'enfants malnutris de plus que ce qu'elles avaient prévu avant la crise. Selon les estimations, la pauvreté des apprentissages augmentera de 10 points de pourcentage pour atteindre plus de 60 %, et une génération d'enfants risque de perdre 10 000 milliards de dollars de revenus futurs au cours de leur vie si les mesures correctives ne sont pas complètes.

Les fermetures d'écoles ont également contribué à aggraver les inégalités sociales et économiques. L'escalade de la violence sexiste, l'augmentation du nombre de mariages d'enfants et la charge accrue des travaux ménagers ont ruiné la vie de nombreuses filles et femmes et réduit leurs possibilités de poursuivre d'autres options épanouissantes. Ces conséquences risquent d'entraver les progrès vers l'atteinte des objectifs de développement durable (ODD).

Le choc provoqué par la COVID-9 a également aggravé les effets du changement climatique, qui s'intensifient depuis un certain temps, et a mis clairement en évidence la délicate interdépendance entre les populations, la planète et l'économie. Les pauvres et les personnes vulnérables, qui sont généralement les premières victimes des catastrophes naturelles et des conflits violents, ont été particulièrement touchés.

Dans ce contexte peu réjouissant, il est essentiel que les économies de marché émergentes et en développement évitent de penser en termes de train de mesures de relance conventionnelles, car cela se traduirait probablement par une décennie de développement perdue. Les gouvernements doivent plutôt prendre des mesures exceptionnelles et urgentes pour faire face aux effets conjugués des crises en cascade et aux liens qui existent entre les populations, la planète et l'économie, tout en s'adaptant aux réalités de l'après-pandémie. Comme double priorité, il serait urgent de récupérer le capital humain qui a été perdu dans le sillage de la pandémie, et d'investir dans la création d'un nouveau capital humain pour une reprise résiliente.

L'accumulation de capital humain n'est pas seulement un investissement productif, elle est aussi essentielle pour un développement vert, résilient et inclusif. L'investissement dans les ressources humaines facilite la transition vers une économie plus verte en requalifiant les travailleurs pour qu'ils quittent les industries polluantes et acquièrent les compétences nécessaires aux industries vertes. L'éducation des filles, associée à la planification familiale, la santé reproductive et sexuelle, et les opportunités économiques pour les femmes peuvent avoir un impact positif sur l'utilisation des ressources et l'environnement dans les États fragiles et touchés par des conflits. Les personnes qui bénéficient d'une bonne santé et d'une bonne nutrition, d'une éducation adaptée et adéquate, d'économies et de moyens de subsistance alternatifs, ainsi que d'un filet de sécurité lorsque les choses vont mal, peuvent résister à un choc climatique ou à une pandémie bien mieux que les autres. De même, des systèmes de prestation de services dotés d'un personnel et de fournitures suffisants et capables de s'adapter seront en mesure de résister à la prochaine crise. Pour que la croissance soit réellement inclusive, les programmes d'éducation, de soins de santé et de sécurité sociale de bonne qualité doivent atteindre les plus pauvres et répondre aux besoins des plus vulnérables, y compris les personnes handicapées.

Le présent document de politique générale vient compléter la vision d'un développement vert, résilient et inclusif présentée au Comité du développement de la Banque mondiale lors des Réunions de printemps 2021, vision qui appelle notamment à investir dans le capital humain pour relever les principaux défis du développement et de la durabilité. Il décrit le rôle des finances publiques dans la promotion des résultats en matière de capital humain et examine les priorités politiques, l'objectif premier étant de soutenir une reprise résiliente. Il présente des approches novatrices utilisées par divers pays pour améliorer la nutrition et le développement des jeunes enfants, ramener les enfants à l'école et garantir un apprentissage de qualité, créer des plateformes de prestation de services résistantes aux chocs et soutenir les moyens de subsistance et l'inclusion productive, en particulier pour les femmes et les personnes marginalisées.

Ce document montre comment une meilleure gouvernance peut améliorer l'impact des dépenses publiques sur les résultats en matière de capital humain. Il fournit des exemples de hiérarchisation des politiques, de coordination des politiques et de gestion axée sur les résultats des budgets publics et des ressources humaines en s'appuyant sur des données factuelles, l'accent étant mis sur l'obligation de résultats, facilitée par les technologies numériques.

Il est important de noter que le présent document explore de nouvelles possibilités de mobilisation des ressources permettant de travailler sur les priorités en matière de capital humain. Il montre comment se ménager une marge de manœuvre dans des budgets restreints, recenser les réformes à la fois les plus efficaces et économiques et protéger les lignes budgétaires spécifiques qui sont essentielles à la poursuite des services qui ont des incidences à long terme sur les résultats en matière de capital humain. À travers le prisme des résultats liés au capital humain, le document explore également de nouvelles opportunités pour augmenter les recettes nationales, aborder la restructuration et l'allègement de la dette, et planifier les crises futures. Il montre comment les réformes de la fiscalité environnementale et la suppression des subventions à l'énergie peuvent créer une marge de manœuvre budgétaire pour les dépenses en capital humain, tout en limitant l'utilisation des combustibles fossiles qui ont des conséquences négatives sur la santé et l'environnement.

Le présent document a orienté les discussions lors du cinquième Conclave ministériel sur le capital humain en avril 2021. Aussi rend-il compte des expériences innovantes partagées lors du Conclave, et cherche à éclairer d'autres initiatives des gouvernements et des partenaires de développement internationaux afin de jeter les bases d'une reprise verte, résiliente et inclusive.

MAMTA MURTHI
Vice-présidente de la Banque mondiale pour le Développement humain

AYHAN KOSE
Vice-président par intérim, Croissance équitable, Finance et Institutions, et Directeur du Groupe des perspectives de développement

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Malgré la persistance d'importants déficits de capital humain, de nombreux pays ont réalisé d'appréciables progrès dans ce domaine au cours de la décennie écoulée. Aujourd'hui, la pandémie de COVID-19 menace de réduire à néant bon nombre de ces acquis et d'entraîner la réémergence d'anciens défis. Il est donc urgent de protéger les progrès difficilement obtenus en matière de capital humain, en particulier chez les pauvres et les personnes vulnérables.

Une reprise stable et durable reposera sur la restauration du capital humain et le renforcement des systèmes de prestation de services capables de le développer, de le protéger et de l'utiliser. Qu'est-ce que le capital humain ? Le capital humain est constitué des connaissances et des compétences que les personnes accumulent et de la santé dont elles bénéficient, tout au long de leur vie. S'il est indéniable que la santé et l'éducation ont une valeur intrinsèque, le capital humain peut également faciliter la réalisation d'objectifs importants et satisfaisants, notamment en permettant aux personnes de réaliser leur potentiel en tant que membres productifs de la société. L'accroissement du capital humain est associé à l'augmentation des revenus des personnes et des recettes des pays. Le développement du capital humain parmi les populations pauvres et vulnérables améliore également l'équité et la cohésion sociale.

L'investissement dans les personnes doit donc être au centre de tout plan visant un développement vert, résilient et solidaire. Pour les pays riches comme pour les pays pauvres, la transition de la crise à la reprise reste toutefois difficile. La pandémie exacerbe un certain nombre de tendances inquiétantes observées au cours de la décennie écoulée et qui menacent d'assombrir les perspectives de croissance dans les pays en développement. Ces tendances comprennent le ralentissement des investissements, de la productivité, de l'emploi et de la réduction de la pauvreté, l'augmentation de la dette et l'accélération de la destruction du capital naturel. Pour la première fois depuis une génération, la pandémie a inversé la tendance à la baisse de la pauvreté mondiale, jusqu'alors régulière mais inexorable. On estime en outre qu'elle a plongé plus de 100 millions de personnes dans l'extrême pauvreté en 2020 et que ce chiffre devrait augmenter en 2021.

Faute d'investissements décisifs, les effets de la COVID-19 sur le capital humain et la productivité future pourraient devenir plus profonds et permanents. La malnutrition et l'exposition prolongée au stress peuvent avoir des effets multiples, cumulatifs et à long terme sur les enfants. Les fermetures d'écoles et la probabilité accrue d'abandon scolaire fragilisent les connaissances et les compétences de la génération actuelle d'écoliers, en particulier ceux issus de ménages pauvres et vulnérables. Selon des estimations récentes des services de la Banque mondiale, la pauvreté des apprentissages pourrait passer de 53 à 63 % dans les pays à revenu faible ou intermédiaire et au moins 24 millions d'enfants à travers le monde, du préscolaire à l'enseignement supérieur, risquent de ne pas reprendre leurs études. Cette situation, associée aux effets de déqualification du chômage et du sous-emploi prolongés, entraînera probablement une baisse de la productivité et des revenus dans de nombreux pays. En outre, les femmes souffrent démesurément du chômage, du fardeau des tâches ménagères et de la violence fondée sur le genre, ainsi que des grossesses non désirées et de la mortalité maternelle.

D'où le besoin de veiller à l'adéquation, à l'efficacité et à la durabilité des dépenses publiques en faveur du capital humain, en particulier pendant les périodes de rééquilibrage budgétaire comme celle que nous traversons actuellement. Des investissements stratégiques hautement prioritaires permettraient de réduire les pertes permanentes en capital humain et de développer le capital humain pour favoriser la reprise économique. Les priorités immédiates comprennent le rétablissement de la santé, la protection des jeunes enfants contre la malnutrition et d'autres dangers, le retour des enfants à l'école et le rattrapage des pertes d'apprentissage, ainsi que le soutien des possibilités de revenus du travail. À moyen terme, la reprise économique durable dépendra des progrès réalisés en matière de couverture sanitaire universelle, de développement de la petite enfance, d'apprentissage et de développement des compétences ; de la capacité de l'enseignement supérieur à répondre aux besoins du marché du travail ; de la conception de mesures adaptatives de protection sociale ; et de l'accent mis sur l'émancipation économique des femmes.

Parallèlement, les gouvernements peuvent repenser, en association avec le secteur privé, les systèmes de prestation de services dans un monde de plus en plus numérique. Une infrastructure numérique devra être mise en place tandis que les institutions devront être renforcées en matière de préparation, de coordination, de financement et de prestation de services. Les principaux domaines de renforcement des systèmes comprennent

les systèmes de santé pour la préparation aux pandémies avec des services de santé primaires intégrés et centrés sur les personnes, la prestation de services d'éducation qui ne laissent pas les enfants défavorisés à la traîne, et les systèmes de protection sociale et d'encadrement du travail qui peuvent s'adapter avec souplesse à l'évolution des besoins et aux crises émergentes.

Le renforcement de la gouvernance sera essentiel pour rétablir la confiance des citoyens et veiller à ce que les dépenses aient l'effet souhaité sur le capital humain. Des études ont montré qu'il ne suffit pas d'augmenter les dépenses dans les secteurs de l'éducation ou de la santé pour améliorer les résultats. Il est nécessaire d'établir des priorités politiques, d'assurer une coordination solide entre les ministères, les agences et les juridictions, et de mettre l'accent sur l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes. La gestion des budgets publics et des ressources humaines devra être davantage axée sur les résultats, en mettant l'accent sur la responsabilisation, et utiliser les technologies numériques. Les gouvernements peuvent renouveler le contrat social autour du capital humain, en restaurant la confiance des citoyens grâce à l'amélioration de la transparence et à des possibilités accrues de participation à l'élaboration des politiques et à l'allocation des ressources.

L'obtention de ressources en faveur du capital humain nécessite de placer les résultats en la matière au centre du processus budgétaire et de donner la priorité aux dépenses qui contribuent à l'accumulation et à l'utilisation du capital humain. L'obtention de ressources pour s'attaquer aux priorités en matière de capital humain peut impliquer de trouver la marge de manœuvre budgétaire nécessaire, de mener des réformes efficaces sur le plan des coûts et de reprogrammer les budgets vers ces priorités tout en protégeant les postes de dépenses critiques contre les rééquilibrages budgétaires. En cas de difficultés budgétaires et lorsque des rééquilibrages sont nécessaires, il est indispensable d'identifier et de protéger les postes budgétaires essentiels à la continuité des services qui ont des incidences à long terme sur les résultats en matière de capital humain.

L'augmentation des recettes nationales, la restructuration et l'allègement de la dette, ainsi que la planification des crises futures sont autant de mesures s'inscrivant dans cette stratégie. Les pays confrontés de longue date au problème de l'augmentation de leurs recettes publiques peuvent appliquer six stratégies générales pour accroître le financement du capital humain : a) augmenter le recouvrement des recettes en élargissant la base d'imposition ; b) améliorer l'équité fiscale en augmentant la charge fiscale en fonction du revenu ou de la richesse du contribuable ; c) prévoir une préaffectation souple pour fournir des sources de financement supplémentaires et protégées pour les investissements dans le capital humain ; d) instaurer des « taxes santé » pour décourager la consommation nocive par le biais de mesures de dissuasion financière ; e) offrir des incitations aux contribuables pour qu'ils investissent dans le capital humain ; et f) utiliser des taxes environnementales pour financer les investissements dans l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, tout en décourageant les activités nuisibles à l'environnement et en procurant des avantages connexes sur les plans sanitaire et climatique. En outre, la décentralisation accrue des dépenses d'éducation et de santé vers les administrations locales souligne l'importance des finances locales, notamment de l'impôt foncier.

Les investissements orientés vers l'accumulation et l'utilisation du capital humain sont non seulement productifs mais aussi essentiels pour assurer une reprise verte, résiliente et inclusive, ce qui nécessite de mobiliser des ressources par le biais de divers initiatives et instruments d'épargne. La COVID-19 a frappé le monde dans un contexte de crise climatique et les effets conjugués de ces deux chocs majeurs ont été dévastateurs pour les populations pauvres et vulnérables. Aussi, la réponse collective à la crise doit-elle viser une reprise solide qui s'attaque non seulement aux effets immédiats de la COVID-19 mais aussi à la crise climatique à plus long terme. Les économies réalisées grâce à l'Initiative de suspension du service de la dette (DSSI) sont déjà affectées au soutien des personnes les plus vulnérables et aux secteurs contribuant à la protection et à la reconstitution du capital humain.

À l'avenir, les obligations durables issues de la restructuration de la dette, les fonds souverains et les financements privés pourront être utilisés pour soutenir les investissements verts, ainsi que les investissements connexes requis dans le capital humain et la reconversion de la main-d'œuvre. Forts de l'expérience des crises passées et de la pandémie de coronavirus, les pays se seront également dotés de processus adéquats de planification budgétaire, de réduction des risques et de préparation. Une protection sociale souple et des systèmes de prestation de services résilients peuvent, par exemple, atténuer l'impact des crises sur le capital humain, faciliter des interventions budgétaires efficaces et favoriser une reprise solide.

INTRODUCTION

Le 5 avril 2021, le Conclave ministériel relatif au Projet sur le capital humain, organisé à Washington par le Groupe de la Banque mondiale à l'occasion des Réunions de printemps, a porté sur le financement durable des investissements dans le capital humain. Le présent document d'orientation a été préparé pour encadrer la discussion lors de la réunion et a été révisé pour tenir compte des contributions des ministres des Finances et de la planification qui ont participé aux délibérations. Le document traite du rôle des finances publiques en ce qui concerne le capital humain au moment où les pays s'emploient à sortir de la crise de COVID-19 et jette les bases d'un développement inclusif, résilient et durable.

Le présent document appelle à l'action pour construire et utiliser le capital humain afin de promouvoir la reprise économique. Il définit le problème en fonction des résultats en matière de capital humain et présente trois domaines d'action : les priorités politiques, la gouvernance et l'espace budgétaire pour le développement et l'utilisation du capital humain. Il met en évidence les innovations récentes et présente des mesures réalisables à court terme, ainsi que des orientations à plus long terme, selon le contexte national, avec pour objectif primordial de promouvoir une reprise inclusive, résiliente et durable.

Le **chapitre 1** fait le point sur les problèmes de longue date et les tendances antérieures à la pandémie de COVID-19 ainsi que sur l'impact de celle-ci sur le capital humain, et résume les obstacles financiers et institutionnels sous-jacents au développement du capital humain, notamment le caractère insuffisant du financement, l'inefficacité des dépenses et la qualité de la prestation de services. Il souligne le rôle des finances publiques en mettant en évidence celui des investissements dans le capital humain - c'est-à-dire les investissements intersectoriels visant à renforcer, protéger et utiliser le capital humain - dans la production d'externalités économiques et sociales positives.

Le **chapitre 2** recense les priorités politiques dans tous les secteurs, en se basant sur des théories de changement fondées sur des données factuelles concernant les résultats en matière de capital humain. Il présente des stratégies visant à rétablir la santé, protéger les jeunes enfants, ramener les enfants à l'école afin de récupérer les apprentissages perdus, et soutenir les opportunités de revenus du travail. S'agissant des actions à plus long terme, le chapitre met l'accent sur la couverture sanitaire universelle, des systèmes éducatifs résilients pour améliorer l'apprentissage, la protection sociale adaptative et l'autonomisation économique des femmes.

Le **chapitre 3** décrit les approches institutionnelles visant à soutenir la priorisation, à assurer les arbitrages dans les budgets publics et à améliorer l'efficience et la rentabilité des dépenses publiques en faveur du capital humain après la crise de COVID-19. Le chapitre souligne le rôle vital de la coordination des politiques publiques et des ressources entre les ministères, les organismes publics et les différents échelons du gouvernement. Il appelle à l'adaptation des processus budgétaires et à l'introduction d'orientations axées sur les résultats tant dans l'allocation que dans la gestion des ressources humaines et financières du secteur public.

Le **chapitre 4** traite de la mobilisation des recettes sous l'angle du capital humain, en reconnaissant les contraintes réelles imposées par le resserrement budgétaire et l'augmentation des niveaux d'endettement. Il examine comment les pays peuvent reprogrammer les budgets, augmenter les recettes nationales, s'engager dans la restructuration et l'allègement de la dette, et planifier les crises futures tout en faisant progresser les priorités en matière de capital humain en vue d'une reprise solide.

Chapitre 1 :

LE CAPITAL HUMAIN POUR LA REPRISE ET UN DÉVELOPPEMENT INCLUSIF RÉSILIENT

CHAPITRE 1 : LE CAPITAL HUMAIN POUR LA REPRISE ET UN DÉVELOPPEMENT INCLUSIF RÉSILIENT

MESSAGES CLÉS

- *Le capital humain est un vecteur essentiel de la croissance qui s'accompagne d'importantes externalités positives et justifie que l'on repense le rôle des finances publiques dans les investissements en la matière.*
- *La pandémie de COVID-19 a déclenché une urgence sanitaire mondiale et une crise économique sans précédent, avec des répercussions sur plusieurs fronts allant de la santé, l'éducation et la nutrition à l'emploi, l'équité entre les sexes et l'égalité socio-économique - qui ont exacerbé les déficits préexistants en capital humain et menacent de faire perdre une décennie de progrès dans l'accumulation du capital humain.*
- *En donnant la priorité aux investissements dans le capital humain et en améliorant l'efficacité des systèmes et institutions de prestation sous-jacents, les finances publiques peuvent non seulement contribuer à une reprise verte, résiliente et inclusive après la COVID-19, mais aussi fournir une base pour la productivité et la croissance futures.*

Le capital humain, à savoir les connaissances, les compétences et la santé que les gens accumulent tout au long de leur vie et qui leur permettent de réaliser leur potentiel en tant que membres productifs de la société, est essentiel à la productivité et au bien-être des individus et des communautés, ainsi qu'à la croissance économique des pays. Le capital humain représente deux tiers de la richesse totale au niveau mondial et constitue un moteur essentiel de la croissance inclusive dans un monde de plus en plus intégré (Lange, Wodon et Carey, 2018). Les pays peuvent accélérer leur croissance économique, renforcer l'équité et réduire la pauvreté en constituant et en utilisant le capital humain en association avec d'autres types d'investissements en capital, et en tirant parti d'un climat des affaires favorable et d'une bonne gouvernance (Bakker et coll., 2020). Des populations en bonne santé et bien formées, à l'abri de la pauvreté, contribuent non seulement à la croissance économique en tant que travailleurs productifs, mais génèrent également toute une série d'autres externalités sociales et économiques positives, telles que la cohésion sociale et la protection de l'environnement.

La réalisation du plein potentiel du capital humain dépend de la gestion efficace des corrélations complexes entre le capital humain, le capital produit et le capital naturel. Le capital humain, le capital produit (comme les infrastructures, la manufacture et les équipements) et le capital naturel (notamment le pétrole, le gaz, le charbon, les minéraux, les terres agricoles, les forêts, l'eau et les zones protégées) sont fondamentalement interdépendants. Les emplois de qualité transforment les investissements dans l'éducation et les compétences en revenus, les infrastructures sans carbone génèrent des avantages pour la santé, la réduction de la pauvreté allège la pression sur les terres marginales et les ressources naturelles, et l'amélioration des pratiques dans l'industrie de la viande contribue à lutter contre le changement climatique et la transmission des zoonoses. La gestion de cette interdépendance est un défi majeur en cette période de l'histoire. Les solutions comprennent le ciblage spatial des investissements dans le capital humain, avec des programmes de restructuration économique tels que la transition vers la décarbonisation, et la structuration des investissements dans le capital humain pour assurer le développement durable et la préservation d'autres formes de capital.

Les pays sont confrontés à une série de défis en matière de capital humain qui sont antérieurs à la crise de COVID-19, notamment des déficits structurels chroniques en matière de capital humain, des financements limités et des obstacles

institutionnels à la réalisation d'investissements efficaces et de qualité dans le capital humain. À l'échelle mondiale, l'indice de capital humain (ICH) 2020 montre qu'avant la pandémie, un enfant pouvait espérer atteindre en moyenne 56 % de sa productivité potentielle en tant que futur travailleur. Toutefois, un enfant né dans un pays à faible revenu ne pouvait espérer atteindre que 37 % de sa productivité potentielle. En revanche, pour un enfant né dans un pays à revenu élevé, ce chiffre est de 70 % (Gatti et coll., 2021). Des disparités semblables existent à l'intérieur des pays entre les groupes socio-économiques et les zones géographiques. Par exemple, en moyenne, un enfant brésilien est susceptible de réaliser aujourd'hui 55 % de son potentiel productif, mais dans la municipalité la plus performante, ce pourcentage passe à 72 %, ce qui correspond à la moyenne des pays à revenu élevé, tandis que les enfants de la municipalité la moins performante ne peuvent espérer réaliser que 38 %, ce qui est aussi comparable à la moyenne des pays à faible revenu.

Les priorités en matière de capital humain, et les options disponibles pour les mettre en œuvre, varient d'un pays à l'autre et à l'intérieur d'un même pays. Pourtant, le renforcement des systèmes de prestation de services est un impératif dans tous les pays, tant pour faire face à la crise de COVID-19 à court terme que pour jeter les bases d'une reprise inclusive, résiliente et durable à plus long terme. La réponse urgente visant à contrôler la propagation du virus et à traiter les impacts de la crise afin de restaurer le capital humain doit s'aligner sur les priorités à long terme de développement et d'utilisation du capital humain.

Les finances publiques ont un rôle essentiel à jouer dans la restauration et l'utilisation productive du capital humain pendant et après la crise de COVID-19. La crise a aggravé des problèmes qui existaient déjà, à savoir la faible mobilisation des ressources nationales, les faibles niveaux d'investissement dans le capital humain, les niveaux élevés d'endettement et la mauvaise utilisation des ressources. Ces problèmes sont particulièrement aigus dans les pays à faible revenu, où les contraintes budgétaires et les déficits en capital humain sont le plus prononcés. Les responsables des politiques doivent concilier l'impératif de sauver des vies et les moyens de subsistance aujourd'hui et la nécessité de jeter les bases d'une croissance future plus équitable, durable et résiliente.

1.1 L'impact de la crise de COVID-19 sur le capital humain

La crise de COVID-19 menace de réduire à néant une décennie de progrès durement réalisés dans l'accumulation de capital humain. Avant la crise de COVID-19, les progrès en matière de capital humain, quoique peut-être pas assez rapides pour atteindre bon nombre des cibles des Objectifs de développement durable, étaient néanmoins réguliers dans la plupart des pays du monde. La crise de COVID-19 pourrait faire perdre une décennie de progrès en matière de capital humain, tels que mesurés par les indicateurs de l'ICH, à savoir le retard de croissance des enfants, les années de scolarité corrigées de l'apprentissage et les chances de survie.

Outre les effets directs dévastateurs du virus sur la morbidité et la mortalité, la crise de COVID-19 fait peser des risques importants sur le capital humain de plusieurs autres manières (OMS, 2020a). Au premier rang de ces effets figure l'interruption des services essentiels, notamment les services de santé et de nutrition primaires et de secours, les soins aux enfants, l'éducation et les services communautaires. Les mesures d'atténuation prises pour endiguer la pandémie ont eu de graves conséquences sur les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire. Les ruptures d'approvisionnement ont augmenté les prix et réduit la disponibilité des produits essentiels, y compris les aliments périssables et nutritifs. De manière moins visible, le stress lié à l'insécurité, à l'isolement et à la mise en quarantaine peut être à l'origine de la recrudescence des cas de dépression, de violence et d'abus en milieu familial. Ce qui était au départ une pandémie sanitaire et une crise économique est en train de se muer en une crise financière pour de nombreux pays, ce qui pèse de plus en plus sur les budgets publics des services essentiels au développement, à la protection et à l'utilisation du capital humain. Les effets dramatiques sur le capital humain sont les suivants :

- **Hausse de la morbidité et de la mortalité.** Neuf pays sur dix font état de difficultés à maintenir la couverture des services les plus essentiels (OMS, 2020b), ce qui a des conséquences dramatiques sur la morbidité et la mortalité qui pourraient dépasser les effets directs du virus lui-même. Dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, les perturbations des services de santé maternelle

et infantile et de l'accès à la nourriture pourraient entraîner près de 2,5 millions de décès de mères et d'enfants en un an. Robertson et coll. (2020) prévoient une augmentation de 45 % de la mortalité des moins de cinq ans et de 39 % de la mortalité maternelle par mois en moyenne dans 118 pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, dans l'hypothèse d'une interruption de six mois de l'accès aux services de santé de base et à la nourriture. L'augmentation de la mortalité maternelle est principalement due à la réduction de la couverture des interventions critiques lors de l'accouchement, tandis que la réduction de la couverture des antibiotiques pour la pneumonie et la septicémie néonatale ainsi que des solutions de réhydratation orale pour la diarrhée est l'un des principaux facteurs de l'augmentation de la mortalité infantile (Robertson et coll., 2020). On s'attend également à une augmentation substantielle des cas et des décès dus à des maladies infectieuses autres que la COVID-19, étant donné les perturbations des services de santé primaires de base. Les décès imputables au VIH, au paludisme et à la tuberculose devraient augmenter respectivement de 10 %, 20 % et 36 % au cours des cinq prochaines années (Hogan et coll., 2020). Les projections de l'OMS concernant le paludisme en Afrique subsaharienne, basées sur l'interruption des campagnes de distribution de moustiquaires imprégnées d'insecticide et sur une réduction de 75 % de l'accès aux médicaments antipaludiques efficaces, signifieraient un retour à des niveaux de mortalité dus au paludisme qui n'ont pas été atteints depuis vingt ans. (OMS, 2020c).

- **Augmentation de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et de la malnutrition.** La hausse des prix des denrées alimentaires et les perturbations des chaînes d'approvisionnement alimentaire, associées aux perturbations des services de santé et à la réduction des revenus des pauvres, contribuent à l'augmentation de la faim, de la malnutrition et à un nombre record de personnes ayant besoin d'une aide humanitaire (Nations Unies, 2021). La pandémie de COVID-19 est potentiellement à l'origine de l'insécurité alimentaire en 2020 pour près de 100 millions de personnes. Des enquêtes téléphoniques menées par la Banque mondiale (n.d.) confirment l'impact généralisé de la COVID-19 sur les revenus des ménages et la sécurité alimentaire et nutritionnelle (Pirlea et coll., 2020). La hausse des prix des denrées alimentaires et la perturbation des services de santé et de nutrition se traduiront probablement par jusqu'à 9,3 millions d'enfants supplémentaires atteints d'émaciation et 2,6 millions d'enfants souffrant d'un retard de croissance dans le monde, 168 000 décès d'enfants, 2,1 millions de cas d'anémie maternelle, 2,1 millions d'enfants nés de femmes souffrant de malnutrition et 29,7 milliards de dollars de pertes de productivité future en raison du retard de croissance et de la mortalité infantile (Osendarp et al., 2020).

- **Pertes généralisées d'apprentissage.** Au plus fort de la pandémie, 94 % des élèves du monde entier étaient déscolarisés (Gatti et al., 2021 ; Banque mondiale, 2020i). Même selon des estimations prudentes, les pertes d'apprentissage qui en résultent pourraient se situer entre 0,3 et 0,9 année de scolarité corrigée du facteur de qualité - soit une baisse attendue sur les 7,9 et 7,3 années enregistrées en moyenne dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, respectivement - annulant ainsi une grande partie des progrès réalisés ces dernières années (Azevedo et coll., 2020). La pauvreté des apprentissages, mesurée par le pourcentage d'enfants de 10 ans qui ne peuvent pas lire et comprendre un récit simple, pourrait passer de 53 % avant la pandémie à 63 %. Au moins 24 millions d'élèves, de l'enseignement préscolaire à l'enseignement supérieur, pourraient ne jamais retourner à l'école, ce qui représente une augmentation substantielle par rapport au niveau de référence d'au moins 258 millions d'enfants non scolarisés avant la pandémie. Les inégalités d'apprentissage déjà importantes dans de nombreux pays sont exacerbées par le fait que les enfants issus de milieux pauvres et vulnérables sont plus gravement touchés par les perturbations concernant l'accès à la scolarité. Au total, les enfants touchés par les pertes d'apprentissage risquent de perdre 10 000 milliards de dollars de revenus futurs au cours de leur vie, soit l'équivalent de 8 % du PIB mondial (Azevedo et coll., 2020). Pour les jeunes des universités et des établissements d'EFTP, la baisse de la formation pratique, de la certification des compétences et des liens avec le marché du travail pourrait réduire leurs possibilités d'emploi à l'avenir.

- **Chômage mondial élevé et perte de revenus.** Des emplois ont été perdus à cause des confinements. L'Organisation internationale du

travail (OIT) estime que la perte au niveau mondial équivaut à 255 millions d'emplois à temps plein en 2020. La perte de revenu du travail qui s'ensuivra, avant l'aide financière, est estimée à 3 700 milliards de dollars. Les projections pour 2021 indiquent un déficit d'emploi continu qui se traduira par des pertes correspondant à 90 à 130 millions d'emplois à temps plein (OIT, 2021).

- **Inégalités et pauvreté grandissantes.** La crise exacerbe les inégalités et inverse le recul historique de la pauvreté. Les inégalités se creusent au détriment des femmes, des jeunes, des travailleurs peu qualifiés et informels et leurs familles. Les pertes d'emploi des jeunes dans le monde ont été estimées à 8,7 % en 2020, contre 3,7 % pour les adultes de plus de 25 ans. Dans une sélection de 50 pays au deuxième trimestre de 2020, la perte d'emploi moyenne pour les travailleurs peu qualifiés était de 10,8 %, contre 7,5 % pour les travailleurs moyennement qualifiés et 2,5 % pour les travailleurs hautement qualifiés (OIT, 2021). La pandémie et les mesures prises pour y riposter ont gravement touché les travailleurs indépendants et les ménages qui tirent leurs revenus de l'économie informelle. En outre, l'extrême pauvreté devrait augmenter pour la première fois en plus de deux décennies. En utilisant le taux d'extrême pauvreté de 1,90 dollar par jour, la Banque mondiale estime que la pandémie de COVID-19 a accru le nombre de personnes extrêmement pauvres de 119 à 124 millions en 2020, ce chiffre incluant 31 millions de personnes qui auraient autrement échappé à l'extrême pauvreté. Les données relatives aux précédents chocs économiques mondiaux indiquent que la crise de COVID-19 creuse davantage les inégalités de revenus à l'intérieur des pays, étant donné ses conséquences économiques disproportionnées sur les groupes démographiques à faibles revenus (Furceri et coll., 2020).

- **Écarts croissants entre les sexes.** La crise de COVID-19 exacerbe les dangers auxquels sont confrontées les adolescentes, allant de l'augmentation des taux d'abandon scolaire et des mariages d'enfants, aux grossesses adolescentes et à la violence. Par exemple, à la suite de la fermeture des écoles pendant la crise de la maladie à virus Ebola de 2014-2016, de nombreuses filles ne sont pas retournées à l'école et les taux de grossesse chez les adolescentes ont augmenté. Les femmes et les filles souffrent de manière disproportionnée de la charge des soins domestiques, du manque de services de garde d'enfants et de la violence sexiste. Elles sont également plus vulnérables, compte tenu de leur statut sur le marché du travail (voir encadré 1.1).

- **Si l'on n'y remédie pas, l'impact de la crise de COVID-19 pourrait laisser une génération entière sur le carreau.** Les perspectives d'emploi, de productivité et de revenus futurs n'incitent point à l'optimisme. L'expérience montre que les travailleurs qui commencent à chercher un emploi pendant une récession subissent d'importantes répercussions négatives en matière d'emploi et des revenus par rapport à ceux qui ont mieux choisi le moment. Cette « génération COVID-19 » comprend les jeunes diplômés, des personnes qui cherchent un premier emploi et des travailleurs qui ont perdu leur emploi à cause de la pandémie. Ils risquent de perdre leurs compétences à cause de cette crise aussi longtemps qu'ils seront sans emploi ou sous-employés. Les perspectives sont davantage assombries par l'effet de la pandémie sur les enfants du fait qu'il peut en résulter une perte irréversible de leur capital humain. Les résultats simulés de l'ICH 2020 montrent que, dans 20 ans, environ 46 % de la main-d'œuvre d'un pays type (personnes âgées de 20 à 65 ans) seront composés de personnes qui étaient soit scolarisées, soit âgées de moins de cinq ans au moment de la pandémie (Gatti et coll., 2021).

1.2 L'impact budgétaire de la crise de COVID-19

La pandémie de COVID-19 a déclenché une récession dévastatrice dont les perspectives de reprise dépendent du succès de l'endiguement du virus et de la disponibilité d'un appui budgétaire adéquat. La Banque mondiale prévoit une baisse du PIB mondial de 4,3 % en 2020, ce qui traduit la plus grave récession mondiale depuis la Deuxième Guerre mondiale. Reconnaissant que les perspectives restent incertaines, la Banque prévoit une reprise pour 2021 et 2022 avec un PIB de 4,0 % et 3,8 %, respectivement. Les pays à revenu élevé devraient connaître un déclin plus marqué et une reprise plus modérée. En revanche, le déclin des économies en développement devrait être moins prononcé et la reprise plus forte. Les pays à faible revenu devraient connaître un déclin

ENCADRÉ 1.1 : LA CRISE DE COVID-19 MET EN PÉRIL LES EMPLOIS DES FEMMES

À l'échelle mondiale, deux tiers des agents de santé et des services sociaux sont des femmes (Boniol et coll., 2019). Les filles et les femmes sont en première ligne de la prestation de soins dans des emplois formels et informels. Cela inclut des professions qui sont souvent sous-évaluées et mal payées, bien qu'elles soient essentielles dans la riposte à la pandémie, comme les soins aux personnes âgées et l'aide aux personnes handicapées. La surreprésentation des femmes dans les services de soins les expose à un risque accru d'infection par une maladie aiguë grave, ainsi qu'à des pressions physiques et psychologiques. Elles sont généralement les premières à être appelées à s'occuper de parents malades, de jeunes enfants ou de parents âgés. Même avant la pandémie, les femmes consacraient trois fois plus de temps que les hommes à des soins non rémunérés (OIT, 2018). La pandémie vient s'ajouter à cette charge préexistante. Les sources de revenus et le travail des femmes ont été affectés de manière disproportionnée. Les femmes sont surreprésentées dans les emplois du secteur informel, qui risquent davantage d'être perdus et sont les moins solides en termes de protection contre la perte d'emploi, la maladie et la vieillesse. Dans 35 des 40 pays ayant fait l'objet d'une enquête téléphonique au cours de la phase initiale de la pandémie de COVID-19, les femmes interrogées étaient plus susceptibles d'arrêter de travailler que les hommes en raison de la pandémie de COVID-19. Au niveau mondial, l'OIT (2021) indique que l'incidence des pertes d'emploi en 2020 était plus élevée chez les femmes (5,0 %) que chez les hommes (3,9 %), ce qui accentue encore les écarts entre les sexes dans ce domaine.

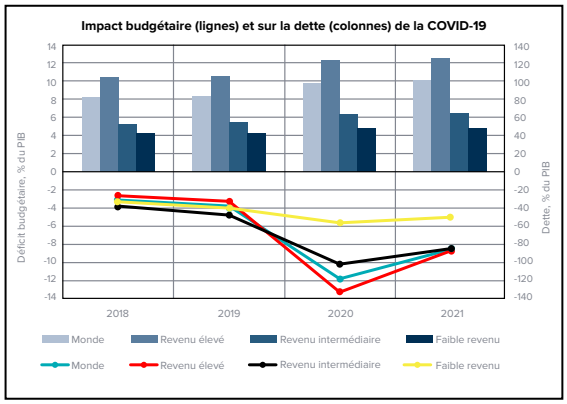
de 0,9 % en 2020 et une reprise en 2021 et 2022 de 3,3 % et 5,2 %, respectivement. Les perspectives de reprise dépendront du succès du déploiement des vaccins et de l'efficacité accrue de la riposte sanitaire à la pandémie. Ces perspectives dépendent également de la poursuite des mesures de relance budgétaire et d'assouplissement monétaire, en particulier dans les économies développées, et de l'amélioration des conditions de financement des économies en développement (Banque mondiale, 2021b).

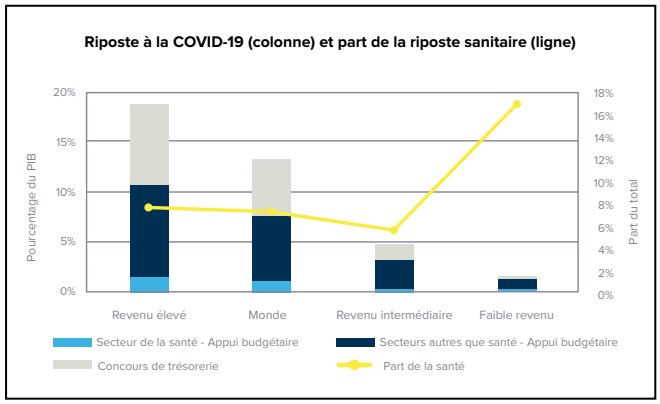
L'impact budgétaire de la crise a été important, entraînant une aggravation des déficits budgétaires et une augmentation substantielle de la dette (voir la figure 1.1). Le déficit budgétaire mondial est monté en flèche pour atteindre 11,8 % du PIB à la fin de 2020, contre 3,8 % en 2019 (FMI, 2021a). La plus forte augmentation a été enregistrée dans les pays à revenu élevé, avec un déficit de 13,3 % en 2020, contre 3,3 % un an plus tôt. Cette évolution traduit essentiellement l'effet conjugué d'une hausse des dépenses et d'une baisse des recettes. Dans les pays à revenu intermédiaire, le déficit a atteint 10,3 % du PIB en 2020, contre 4,8 % en 2019, et dans les pays à faible revenu, il a atteint 5,7 % en 2020, contre 4,0 % en 2019. Pour les pays à faible revenu comme pour les pays à revenu intermédiaire, la tendance baissière s'explique par l'effondrement des recettes. La dette mondiale a atteint 97,6 % du PIB en 2020, contre 83,5 % en 2019. De même, en ce qui concerne les niveaux d'endettement, les plus fortes augmentations concernent les pays à revenu élevé (123 % en 2020 contre 105 % en 2019), suivis des pays à revenu intermédiaire (63 % en 2020 contre 54 % en 2019) et enfin des pays à faible revenu (49 % en 2020 contre 43 % en 2019) (IMF, 2021a). Certains pays viennent de traverser une décennie marquée par l'accumulation de la dette, ce qui suscite des inquiétudes quant à une éventuelle crise financière (Kose et coll., 2020).

L'ampleur sans précédent de la réponse budgétaire à la pandémie a toutefois contribué à atténuer l'impact économique et social de la crise. L'appui budgétaire à l'échelle mondiale en 2020 a atteint 14 000 milliards de dollars, soit 13,5 % du PIB mondial. Les dépenses supplémentaires et les recettes délaissées se sont élevées à 7 800 milliards de dollars, soit 7,4 % du PIB, le reste étant constitué de concours de trésorerie. Ces derniers comprennent des injections de capitaux, des prêts, des hypothèses d'achat d'actifs/de dette, des garanties et des opérations quasi budgétaires, principalement en faveur des entreprises, mais aussi des ménages. Les pays à revenu élevé représentent 84 % de cet appui au niveau mondial. Sur les 16 % restants, la Chine représente 6,4 % (FMI, 2021a).

L'appui au secteur de la santé a toutefois été relativement modeste. Sur les 13,5 % du PIB mondial consacrés à la riposte à la pandémie, seul 1,0 point de pourcentage du PIB (7,4 % du total) est allé au

FIGURE 1.1 : IMPACT BUDGÉTAIRE DE LA CRISE DE COVID-19





Source **: Services de la Banque mondiale, à partir des PEM, 2021 (panneau a) et de la base des données des mesures budgétaires du FMI, 2021 (panneau b)**

secteur de la santé. Dans les pays à revenu élevé où la riposte budgétaire globale a mobilisé 19 % du PIB, moins de 7 % ont été consacrés à la santé. Dans les pays à revenu intermédiaire, l'aide budgétaire s'est élevée à 5,1 % du PIB, la santé représentant 6 % du total. Dans les pays à faible revenu, l'effort global était de 1,5 % du PIB, dont 17 % pour la santé.[1] Sur les 3 991 interventions budgétaires COVID-19 dans le monde, seules 548 étaient liées au secteur de la santé (14 %), tant du côté des dépenses que des recettes. En revanche, 1 884 mesures étaient destinées aux entreprises, 1 372 aux ménages et 187 n'étaient pas classées.[2]

La crise de COVID-19 entraîne déjà des coupes budgétaires dramatiques dans tous les secteurs, y compris l'éducation. Dans 65 % des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, et dans 33 % des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et des pays à revenu élevé, les budgets de l'éducation ont diminué après le début de la pandémie. Ces tendances divergentes peuvent exacerber la disparité préexistante en matière de dépenses d'éducation entre les pays (Al-Samarrai et coll., 2021).[3]

1.3 Le rôle des finances publiques dans les investissements en faveur du capital humain pour la relance

Les investissements dans le capital humain ont des taux de rendement élevés et sont bien placés pour générer d'importants effets économiques et sociaux externes positifs. Les investissements dans les systèmes de santé, en particulier les soins de santé primaires, ainsi que dans la recherche et la gestion des zoonoses, la préparation aux pandémies et les systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement ont des effets externes positifs importants. Les investissements dans l'environnement, qui englobent l'agriculture durable, la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la gestion des terres, l'urbanisme et la gestion des risques de catastrophe, sont tout aussi essentiels pour la santé de la planète et de ses habitants. Par exemple, en Jamaïque, le *Production Incentive Programme* [programme d'incitation à la production] a été mis en œuvre dans le but d'augmenter et de maintenir la production agricole pour répondre à la demande du marché, de protéger les moyens de subsistance des familles d'agriculteurs et d'avoir un impact positif sur la sécurité alimentaire nationale (États de Guernesey, 2020, 2021).

Le développement de la petite enfance, l'éducation et le développement des compétences présentent des avantages tout au long de la vie et entre les générations, avec des impacts avérés sur la croissance, le revenu du travail, l'égalité et la cohésion sociale. Les investissements propres à renforcer la protection sociale, à promouvoir l'emploi et à améliorer les résultats sur le marché du travail de groupes généralement sous-utilisés ou sous-payés tels que les femmes, les jeunes et les personnes vulnérables génèrent des externalités économiques et sociales positives. Par exemple, investir dans des services de garde d'enfants de qualité et d'un coût abordable peut améliorer l'emploi des femmes, la productivité globale et les résultats des enfants. L'appui financier de l'État et les programmes en cours relatifs au marché du travail peuvent réduire les effets

négatifs à long terme de la crise de COVID-19 sur l'employabilité et les revenus futurs des travailleurs. Outre le soutien à l'emploi salarié, le soutien à l'entrepreneuriat des femmes, des jeunes et des personnes vulnérables peut contribuer à exploiter leur potentiel économique souvent sous-utilisé. En Bosnie-Herzégovine, le gouvernement a modifié le Fonds de garantie pour soutenir le développement de l'esprit d'entreprise en facilitant l'accès des entrepreneurs potentiels aux fonds dont ils ont besoin pour mener leurs activités commerciales, avec une attention particulière pour les jeunes et les femmes entrepreneurs (Bureau du Président, République de Srpska, 2020).

Un relèvement durable et inclusif de la crise de COVID-19 nécessite d'arriver à mettre progressivement fin aux plans de relance dans une démarche prudente, notamment pour protéger les pauvres et les personnes vulnérables, et d'augmenter les investissements dans le capital humain, physique et naturel, conformément aux objectifs à long terme d'inclusion, de résilience, de durabilité et d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Outre la lutte contre la pauvreté et les inégalités, des investissements dans le capital humain bien ciblés peuvent contribuer à stimuler la croissance économique et la confiance globale des entreprises.

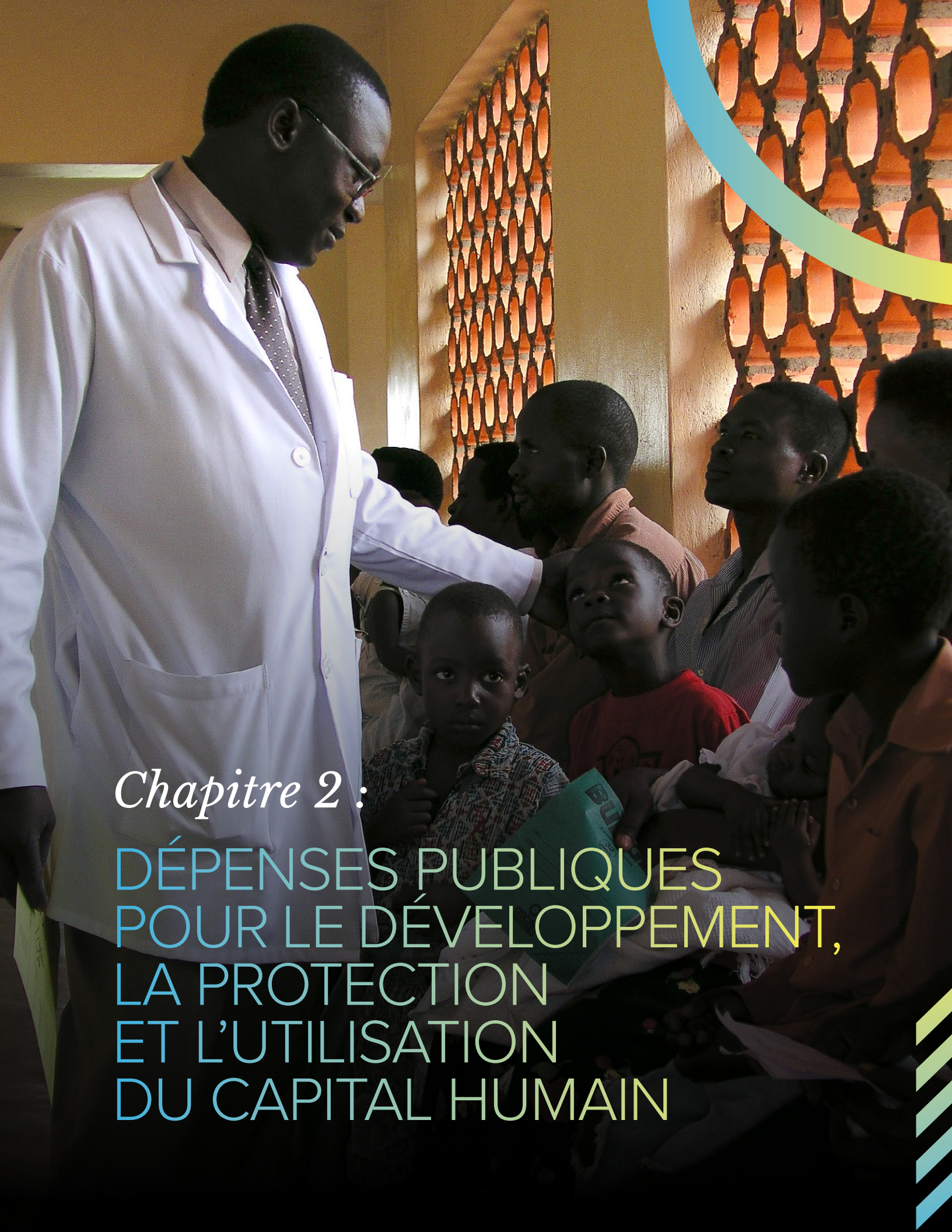
Dans le passé, les dividendes de la croissance issus des efforts de réforme étaient reconnus et attendus par les investisseurs dans les mises à niveau de leurs prévisions commerciales à long terme et des investissements du secteur privé. Étant donné que de nombreux pays vont probablement resserrer leurs politiques budgétaires en 2021, le Groupe de la Banque mondiale souligne que les économies en développement « devront relever le défi d'éviter un resserrement budgétaire prématuré à court terme, tout en réduisant les mesures de soutien budgétaire et en assurant la viabilité budgétaire à moyen terme » (Banque mondiale, 2021b). Le FMI (2021a) souligne que le soutien budgétaire « doit être maintenu, mais adapté à l'évolution de la pandémie et de l'économie ». Les deux institutions reconnaissent le rôle économique global des investissements dans les ressources humaines et appellent à protéger les dépenses publiques en faveur du capital humain. Certains pays pensent déjà à l'avenir en termes de viabilité des dépenses. C'est le cas de l'Azerbaïdjan, où le gouvernement a prévu des fonds pour assurer la pérennité des mesures de soutien à l'emploi et à la protection sociale.

La crise de COVID-19 a accéléré les transformations structurelles susceptibles de renforcer le capital humain, faire progresser l'inclusion numérique et éloigner les économies des activités qui reposent sur le carbone. La crise accélère et engendre de profonds changements dans les facteurs de production, les technologies et les normes d'organisation du travail et de prestation de services. Les finances publiques peuvent créer un environnement propice à la mobilisation du secteur privé (ainsi que de l'aide au développement et des transferts de fonds) pour l'expansion, l'adaptation et l'utilisation du capital humain en vue de la reprise et au-delà. Au moment où des fenêtres d'opportunités se referment et que s'ouvrent de nouvelles, le capital humain revêt de plus en plus d'importance pour une croissance résiliente et durable.

[1] Calculs des services de la Banque mondiale à partir des données du FMI (2021a).

[2] Base de données « Fiscal Policies in Response to the Crisis » [Politiques budgétaires en réponse à la crise] établie par les services de la Banque mondiale pour un usage interne, dernière mise à jour en septembre 2020.

[3] Les conclusions de cette publication conjointe de la Banque mondiale et de l'UNESCO reposent sur un échantillon de 29 pays qui représentent 54 % de la population mondiale d'âge scolaire. La comparaison des budgets pré- et post-COVID analyse les différences entre les budgets préparés avant et après le début de la pandémie en mars 2020.



Chapitre 2 :

DÉPENSES PUBLIQUES POUR LE DÉVELOPPEMENT, LA PROTECTION ET L'UTILISATION DU CAPITAL HUMAIN

CHAPITRE 2 : DÉPENSES PUBLIQUES POUR LE DÉVELOPPEMENT, LA PROTECTION ET L'UTILISATION DU CAPITAL HUMAIN

MESSAGES CLÉS

- *Un cadre de dépenses axé sur les résultats permet d'identifier un ensemble cohérent de programmes de dépenses en faveur des pauvres et à fort impact dans tous les secteurs, sur la base de données factuelles et des contextes nationaux.*
- *Pour réduire les pertes permanentes de capital humain dues à la crise de COVID-19, les priorités immédiates sont de recouvrer la santé, protéger les jeunes enfants de la malnutrition et d'autres préjudices, ramener les enfants à l'école et récupérer les apprentissages perdus, prévenir la « perte de compétences » chez les jeunes et soutenir les opportunités de revenu du travail.*
- *De nouvelles améliorations dans la couverture sanitaire universelle, le développement de la petite enfance, l'apprentissage, la protection sociale et l'autonomisation économique des femmes peuvent contribuer à une reprise inclusive, résiliente et durable.*
- *Les innovations et les technologies récentes peuvent contribuer à renforcer les systèmes de prestation de services.*

La reconstitution et la poursuite du développement du capital humain dans le contexte de la pandémie de COVID-19, dans le but de parvenir à une reprise résiliente, nécessitent des actions multisectorielles coordonnées. Les gouvernements pourraient utiliser une chaîne de résultats fondée sur des données probantes pour chaque priorité en matière de capital humain afin d'élaborer un cadre de dépenses axé sur les résultats et un ensemble cohérent de programmes de dépenses multisectoriels à fort impact en faveur des pauvres. Au-delà des efforts visant à maîtriser la pandémie par la vaccination et d'autres mesures de santé publique, il convient d'atténuer les risques de perte permanente de capital humain à court terme et de s'attaquer aux déficits structurels chroniques en matière d'accumulation de capital humain à moyen terme, ce qui nécessitera des investissements soutenus et le renforcement des systèmes de prestation de services. Les innovations et les technologies récentes peuvent donner aux pays la possibilité d'accélérer leurs progrès dans ces domaines.

2.1 Un cadre de dépenses publiques axé sur le capital humain et les résultats

À mesure que les pays sortent de la crise de COVID-19, bon nombre sont confrontés à un besoin de financements en faveur du capital humain. Même avant la pandémie, de nombreux pays avaient du mal à mobiliser et à affecter des ressources suffisantes pour les investissements de base dans le capital humain. Ce besoin s'est accru. Ainsi, la part du revenu national consacrée à l'éducation devrait doubler dans les pays à faible revenu pour atteindre les ODD (Banque mondiale et UNESCO, 2021).

Il ne suffit pas d'allouer des crédits budgétaires plus importants aux secteurs sociaux. La relation entre les dépenses publiques et les résultats en matière de capital humain n'est pas linéaire. L'efficience et le caractère suffisant des dépenses publiques ont une incidence sur ces résultats (Andrews et al., 2019 ; Banque mondiale, 2003, 2018d ; Gottret et Schieber, 2006).

Un cadre axé sur les résultats permet de définir un ensemble cohérent de programmes de dépenses en faveur des pauvres et à fort impact dans tous les secteurs. La combinaison idoine de politiques et de dépenses dépend des priorités nationales en matière de capital humain et de l'alignement des politiques, programmes et dépenses spécifiques pour chaque résultat visé dans un contexte donné (encadré 2.1).

Une théorie du changement multisectorielle, adaptée à un résultat spécifique en matière de capital humain, peut servir de guide pour les secteurs. Cette théorie du changement peut combiner des données mondiales, y compris des évaluations

ENCADRÉ 2.1 : IDENTIFIER LES PRIORITÉS EN MATIÈRE DE CAPITAL HUMAIN

Les analyses comparatives de l'indice de capital humain (ICH) et de l'indice de capital humain basé sur l'utilisation (ICHU) peuvent montrer la performance relative d'un pays en ce qui concerne différentes dimensions de l'accumulation du capital humain et de son utilisation productive. Le tableau 2.1 illustre l'ICH et ses composantes pour deux pays de la même région. Le taux élevé de retard de croissance dans le pays A et les mauvais résultats d'apprentissage dans le pays B ont tous deux des implications politiques.

TABLEAU 2.1 : SCÉNARIO REPRÉSENTATIF DE L'INDICE DE CAPITAL HUMAIN DANS UNE RÉGION

Indicateur	Pays A	Pays B	Région
	Homme + Femme	Homme + Femme	Homme + Femme
Composante 1 : survie			
Chances de survie jusqu'à 5 ans	0.974	0.985	0.982
Composante 2 : scolarité			
Années de scolarité escomptées	9.7	10.7	12.1
Notes de test harmonisées	405	377	405
Composante 3 : santé			
Chances de survie de 15 à 60 ans	0.847	0.888	0.862
Proportion d'enfants de moins de 5 ans sans retard de croissance	0.533		0.852
Indice de capital humain (ICH) 2020	0.46	0.50	0.56

L'ICH n'est en aucun cas une mesure exhaustive du développement du capital humain. Si toutes les composantes de l'ICH sont importantes, il existe d'autres mesures importantes qui, pour des raisons pratiques, n'y sont pas incluses. Une évaluation plus systématique pourrait utiliser une approche fondée sur le cycle de vie pour identifier les groupes démographiques qui prennent du retard et pourquoi. Un récent rapport de la Banque mondiale sur Eswatini (Banque mondiale, 2020f) a adopté cette approche pour évaluer les besoins et le potentiel relatifs des personnes dans trois phases de leur cycle de vie : la petite enfance (de la grossesse à l'âge de 5 ans), l'âge scolaire (6-18 ans) et de la jeunesse à l'âge adulte (19 ans et plus). Parmi les défis identifiés figurent une mortalité infantile et une malnutrition infantile relativement élevées en raison de facteurs tels que l'incidence élevée des grossesses chez les adolescentes (30 % de toutes les grossesses). Les principaux défis pour les enfants d'âge scolaire comprennent un taux d'abandon élevé dans le premier cycle du secondaire, puisque seuls 44 % des enfants qui commencent la première année terminent la douzième année. Cela entraîne à la fois un apprentissage tronqué et d'autres défis sociaux pour les adolescents, notamment une incidence relativement élevée de grossesses chez elles. Environ 40 % des filles qui abandonnent les études secondaires invoquent la grossesse comme raison. La réduction du nombre d'abandons dans l'enseignement secondaire, en particulier chez les collégiennes, apparaît comme une priorité dans cette analyse.

Pour une reprise résiliente et au-delà, l'ICHU fournit des informations supplémentaires pour élaborer des politiques qui utilisent pleinement le capital humain. L'ICHU met en évidence les lacunes existantes dans l'utilisation du capital humain afin d'inciter les économies à mieux exploiter les compétences et l'expérience dont sont dotés leurs travailleurs pour accroître la productivité du travail.

Source : **Services de la Banque mondiale ; Banque mondiale, 2020f.**

FIGURE 2.1 : EXEMPLE DE « THÉORIE DU CHANGEMENT » MULTISECTORIELLE POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA PETITE ENFANCE

Source **: Investing in the early years for growth and productivity. Banque mondiale (2016a)**

d'impact, avec une analyse spatiale des résultats et des contraintes dans chaque pays pour étayer la hiérarchisation des dépenses aux niveaux national et infranational. Par exemple, le développement du jeune enfant peut nécessiter une combinaison de différents investissements dans l'autonomisation des femmes, la nutrition, la sécurité alimentaire, l'eau, l'assainissement, la lutte contre la pollution et les filets de sécurité dans différents contextes locaux.

Les données mondiales sur les interventions efficaces peuvent guider les choix des pays. Une publication du Groupe consultatif pour l'éducation mondiale (2020) traite des meilleures ou des bonnes interventions (« *best-buy* » ou « *good-buy* ») basées sur des évaluations rigoureuses. Pour améliorer les résultats d'apprentissage dans les pays où les écoles manquent d'eau et d'électricité, par exemple, les investissements physiques visant à créer un environnement d'apprentissage favorable, ainsi que le financement d'enseignants qualifiés, peuvent avoir un impact particulièrement élevé. Autre exemple : des mesures ciblées visant à améliorer la qualité de l'enseignement et à réduire les taux élevés d'abandon scolaire chez les élèves issus de ménages pauvres et socialement défavorisés peuvent avoir un impact plus important dans les pays qui disposent de bonnes infrastructures et d'un bon personnel.

2.2 Restaurer le capital humain

Comment les pays peuvent-ils concilier les deux priorités que sont, d'une part, l'atténuation des risques de pertes permanentes de capital humain et, d'autre part, le développement et l'utilisation du capital humain pour la reprise économique ? La priorité immédiate qui porte sur la maîtrise de la pandémie doit s'accompagner d'efforts soutenus de la part du gouvernement pour retrouver la santé, ramener les enfants à l'école et récupérer les apprentissages perdus, protéger les jeunes enfants, empêcher la « perte de compétences » chez les demandeurs d'emploi et soutenir les possibilités de revenu du travail.

Maîtriser la pandémie

La restauration du capital humain et la reprise résiliente sont tributaires de la lutte contre la pandémie de COVID-19. Cela ne peut se faire que grâce au renforcement de la surveillance de la maladie (notamment par l'amélioration de l'infrastructure des données, des services de test et de laboratoire, de la communication sur le changement de comportement, de la capacité de mise en quarantaine et d'isolement), de la prise en charge des cas de COVID-19 et du déploiement des vaccins.

Les dépenses nécessaires pour maîtriser la pandémie sont considérables. On estime que les coûts pour atteindre des niveaux adéquats de couverture vaccinale s'élèveront à environ 2 % du PIB dans les pays à faible revenu et à 0,7 % du PIB dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (Pongsapich et Brimble, 1999). Un financement spécial et la coordination nationale et internationale d'un large éventail de parties prenantes sont nécessaires pour réussir le déploiement des vaccins. Une couverture incomplète serait encore plus coûteuse qu'une couverture complète. En effet, selon des estimations récentes, l'allocation inégale des vaccins contre la COVID-19 pourrait coûter à l'économie mondiale jusqu'à 1 200 milliards de dollars par an (Hafner et coll., 2020).

Rétablir la santé

Le défi immédiat est de garantir la fourniture de services de santé essentiels et en faveur des pauvres. Dans les pays à faible revenu, en fonction du contexte national, les principaux impératifs de la politique de dépenses comprennent les programmes de vaccination et de nutrition infantile, les services de santé maternelle et reproductive, les programmes de lutte contre les maladies infectieuses, notamment le VIH, la tuberculose et le paludisme, et le maintien de soins de santé primaires sûrs. Dans les pays à revenu élevé, l'accent peut être déplacé et étendu aux maladies non transmissibles, y compris les programmes de dépistage de rattrapage. Tous les pays ont besoin de services qui atténuent les maladies et les problèmes qui ont connu une recrudescence pendant la période de confinement - par exemple, les troubles mentaux, la violence sexiste au foyer et la toxicomanie - tout en maintenant l'accès aux médicaments vitaux et aux services d'urgence.

En période de crise, les pays peuvent être en mesure de renforcer la protection financière des personnes vulnérables. Parmi les mesures politiques possibles, citons la réduction des quotes-parts, les exemptions et le plafonnement des paiements directs, le remboursement des coûts indirects des soins de santé (par exemple, le transport) et les indemnités de congé de maladie pour compenser les pertes de revenus liées à la santé. Pour assurer une protection financière et un contrôle efficace des maladies, plusieurs pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, dont l'Éthiopie, l'Indonésie, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et le Tadjikistan, offrent des services COVID-19 gratuits à l'ensemble de la population (Banque mondiale à paraître). D'autres, comme Guernesey (États de Guernesey, 2020, 2021) et le Brésil (KPMG, 2020), ont étendu les congés payés aux personnes atteintes de COVID-19, tandis qu'à Bahreïn, le ministère de la Santé a décidé de prendre en charge les frais de traitement des patients COVID-19 pour tous les citoyens et résidents (ministère de la Santé du Royaume de Bahreïn, 2021). Pendant la crise financière mondiale de 2008-2009, 12 pays européens ont réduit les frais d'utilisation des soins ambulatoires et hospitaliers, abaissant ainsi le coût pour les consommateurs de biens et de services allant des médicaments en consultation externe aux tests de diagnostic. La moitié de ces pays ont également réduit les frais sur les médicaments en consultation externe ou ont introduit des exemptions ou des plafonds.

À moyen terme, le rétablissement de la santé passe par la récupération des pertes et la reprise de la marche vers la couverture sanitaire universelle. Pour combler les lacunes croissantes en matière de couverture, il faut élargir les droits, en particulier pour les pauvres, les chômeurs et les travailleurs agricoles et informels. À la suite des crises économiques précédentes, certains pays à faible revenu et à revenu intermédiaire ont doublé leurs investissements dans les programmes de couverture santé universelle. Par exemple, pendant son redressement au lendemain de la crise financière mondiale, le Mexique a étendu la couverture des ménages pauvres et des travailleurs informels au moyen de services de santé essentiels garantis, passant de 31,1 millions de personnes en 2009 à 55,6 millions en 2013 (Banque mondiale, 2018b) ; et à la suite de la crise asiatique de 1997, l'Indonésie a étendu ces services de presque zéro à plus de 10 % de la population (Pongsapich et Brimble, 1999). Plus récemment, en réponse à la COVID-19, la Côte d'Ivoire a étendu trois mois de primes de couverture sanitaire universelle à tous les bénéficiaires d'un soutien financier par le biais de transferts en espèces (République de Madagascar, 2020). Les pays à revenu élevé ont également comblé les fossés démographiques, y compris pour

les résidents non citoyens. Par exemple, pendant la crise financière mondiale, la Belgique, la Bosnie-Herzégovine et l'Estonie ont étendu les droits aux chômeurs de longue durée, tandis que la Suède a amélioré la couverture des sans-papiers et des demandeurs d'asile.

Ramener les enfants à l'école et récupérer les apprentissages perdus

La crise de l'éducation - la « pandémie silencieuse » déclenchée par la crise sanitaire - exige une action immédiate. Les mesures prioritaires consistent à gérer la continuité de l'enseignement et à améliorer et accélérer l'apprentissage. Les écoles ont besoin de soutien pour répondre aux normes en matière de sécurité, d'inclusion, d'eau, d'assainissement, d'hygiène, de ventilation et de santé afin de rouvrir leurs portes. Certains pays, comme la Macédoine du Nord, ont mis en place des transferts en nature pour fournir de la nourriture et des produits d'hygiène aux bénéficiaires de programmes reposant sur la vérification des ressources. La réinscription et la rétention des élèves peuvent nécessiter l'apport de fournitures scolaires en faveur des pauvres, des programmes d'alimentation scolaire, des programmes de transfert d'argent liquide assortis de conditions souples, des bourses d'études et un soutien à l'autonomisation des filles. À Saint-Vincent-et-les-Grenadines, le programme de bons de retour à l'école des services d'assurance nationale (NIS) a fourni des bons de fournitures scolaires aux parents qui avaient été licenciés à cause de la COVID-19 et qui recevaient des allocations de chômage temporaires (accordées à la fois aux travailleurs formels assurés et aux indépendants) (National Insurance Services, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, 2020). Au Zimbabwe, le projet *COVID-19 School Children's Food Security and Nutrition* [projet COVID-19 de sécurité alimentaire et de nutrition des enfants scolarisés] prévoit des transferts en espèces aux familles les plus vulnérables qui ont des enfants à l'école primaire.

De nombreux pays mettent en place des programmes de riposte du secteur éducatif visant à minimiser les pertes d'apprentissage. En voici quelques exemples : les campagnes de réinscription et de maintien à l'école à Madagascar, en Éthiopie et au Pakistan se concentrent sur les filles et les élèves issus de communautés marginalisées qui risquent le plus d'abandonner leurs études ; El Salvador combine des programmes de relance de l'apprentissage accéléré avec l'expansion d'un système d'alerte précoce et des visites à domicile pour empêcher les jeunes à risque d'abandonner leurs études ; l'Ouganda a fait évoluer son programme de transfert d'argent et de mentorat « *Girls Empowering Girls* » vers un modèle de mentorat virtuel afin d'assurer la continuité de la prestation et a mis en place l'inscription à distance pour les bénéficiaires préenregistrés (Kampala Capital City Authority, n.d.) ; les programmes d'alimentation scolaire en RDP lao, à Madagascar et dans d'autres pays font partie des efforts déployés pour ramener les élèves à l'école ; la réouverture des écoles avec des effectifs dans les classes réduits de moitié et l'allongement des journées de classes contribuent à la continuité de l'enseignement en Guinée équatoriale (FMI, 2021b) ; un programme national de tutorat pour les élèves vulnérables a été mis en place au Royaume-Uni avec la participation du secteur privé.

À moyen terme, des politiques éducatives prospectives doivent pouvoir répondre aux besoins futurs en matière de compétences. Il s'agit notamment de redoubler d'efforts pour inscrire et réinscrire les enfants à l'école, élargir l'accès à l'éducation préscolaire et à la garde d'enfants, et développer l'apprentissage de la lecture, du calcul et d'autres compétences fondamentales dans les pays où la pauvreté des apprentissages reste un obstacle majeur à l'inclusion économique. (Avant la pandémie, au moins 258 millions d'enfants et de jeunes en âge de fréquenter l'école primaire et secondaire n'étaient pas scolarisés dans le monde - un problème structurel sous-jacent susceptible d'être aggravé par la pandémie). Cela peut rester la priorité dans la plupart des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire dont les trajectoires d'apprentissage n'étaient pas sur la voie de la réduction de la pauvreté des apprentissages, même avant les pertes d'acquis induites par la pandémie. Des leçons peuvent être tirées d'interventions abouties à l'instar du programme *Tusome* du Kenya qui, depuis 2014, a accéléré l'apprentissage en fournissant des manuels d'anglais et de swahili à tous les élèves de la première à la troisième année du primaire, en formant chaque professeur de langue du premier cycle du primaire aux pédagogies de la lecture et en dotant les organisations de la société civile des outils et des compétences nécessaires pour accompagner les enseignants (Wilichowski et coll., 2020). Au moins dix systèmes éducatifs dans le monde participent au « Programme d'accélération » pour faire avancer rapidement la réduction de la pauvreté des apprentissages (Banque mondiale, 2020j). En outre, tous les pays peuvent favoriser les compétences exigées sur le marché du travail du XXIe siècle - telles que les compétences socioémotionnelles, l'esprit d'entreprise, les compétences numériques et les

compétences pour les emplois verts - en renforçant la coopération effective entre les prestataires de services éducatifs et les employeurs du secteur privé. Le budget de l'exercice 2020/2021 du Kenya prévoit un nouveau dispositif d'emploi des jeunes dans le cadre de son plan de relance (FMI, 2021b). En Arabie saoudite, le Fonds saoudien de développement des ressources humaines a annoncé une augmentation du soutien à 100 000 travailleurs grâce à l'augmentation des formations (pour un montant total d'environ 200 millions de dollars). Le Fonds encourage également les outils de télétravail. Le renforcement des compétences avancées et des liens avec le secteur privé dans l'enseignement supérieur peut contribuer à stimuler l'innovation et la croissance et à améliorer la pertinence des programmes proposés sur le marché du travail. La mise à niveau et la requalification des travailleurs pour les emplois verts ou pour changer les moyens de subsistance suite à la modification des systèmes de culture, la montée du niveau de la mer et d'autres conséquences de la dégradation de l'environnement peuvent contribuer à une reprise plus verte. Le programme « *Build Bhutan* » vise à apporter une aide et à soutenir la reprise par la requalification et la création d'emplois pour les nouveaux chômeurs et, dans le même temps, à remédier aux pénuries de main-d'œuvre dans les secteurs qui utilisaient auparavant des travailleurs migrants (Phub Gyem et Sonam Pem, 2020).

Protéger les jeunes enfants et jeter les bases du développement du capital humain

Des investissements coordonnés peuvent atténuer les effets négatifs conjugués des carences causées par la crise de COVID-19. La priorité immédiate est de prévenir les causes de privations graves telles que la malnutrition ou l'exposition à un stress toxique, et d'assurer la continuité de l'accès aux interventions sanitaires de base pour les femmes et les jeunes enfants, ainsi qu'aux services de garde d'enfants et autres stratégies visant à réduire le nombre d'enfants qui passent de longues périodes dans des environnements peu sûrs et peu stimulants pendant que leurs parents travaillent. Pour les ménages pauvres et les populations vulnérables, les services de santé maternelle, reproductive et infantile, et de nutrition de base, ainsi que la stimulation et l'apprentissage précoces, peuvent être complétés efficacement par des transferts monétaires pour soutenir les enfants, les parents et les autres responsables des enfants.

Le Bhoutan a lancé le programme *Druk Gyalpo's Relief Kidu* pour soutenir les sources de revenus des personnes touchées par la pandémie et a fourni une aide supplémentaire aux familles avec enfants. L'Ouzbékistan a prolongé la durée des allocations sociales pour les familles à faible revenu. En Colombie, l'initiative *Mis Manos Te Enseñan* (Mes mains t'enseignent) a été lancée le 20 mars 2020, au lendemain de la fermeture des centres de la petite enfance. Elle cible plus de 1,7 million de femmes enceintes et d'enfants vulnérables âgés de moins de cinq ans par le biais de trois activités : i) la sensibilisation régulière par téléphone pour faire le point avec les familles sur la santé, la nutrition et le bien-être des enfants et pour suggérer des activités que les parents peuvent organiser pour favoriser le développement des enfants ; ii) la distribution d'un kit d'apprentissage, comprenant un guide familial et des matériaux comme du papier, de la peinture, de la craie et des crayons, pour favoriser la réalisation des activités du guide familial ; et iii) la distribution de paniers à nourriture.

L'amélioration à long terme des résultats de la petite enfance passe par une approche multisectorielle. Il s'agirait d'utiliser les infrastructures de prestation de services disponibles comme plateformes pour fournir ou coordonner des services multiples et permettre aux mêmes ménages et enfants d'accéder à des services complémentaires. De nombreux pays font appel à des dispensaires et à des agents de santé communautaires pour fournir des services de nutrition et de stimulation de l'enfant axés sur les parents. Cette approche améliore le développement physique et cognitif de l'enfant, comme le prouve, par exemple, le programme pakistanais « *Lady Health Worker* ». Les programmes de transfert d'argent peuvent également servir de plateformes pour cibler les familles vulnérables, fournir une aide financière et susciter des investissements dans le développement de l'enfant. Pour les familles extrêmement pauvres de Madagascar, par exemple, le gouvernement a renforcé son programme de transfert d'argent *Vatsin'ankohonana* (« soutien familial ») par des formations et des « encouragements » qui présentent aux parents des choix comportementaux de manière à ce qu'ils soient plus enclins à choisir les options qui amélioreront le plus la santé de leur famille, les pratiques nutritionnelles, le développement précoce de leurs enfants et leur rôle de parents (République de Madagascar, 2020). Au Mexique, en Colombie, au Niger et au Pérou, l'ajout d'un programme d'éducation parentale aux transferts monétaires a amélioré les résultats en matière de développement des enfants, allant de la cognition et du langage au

développement socioémotionnel, dans tous les cas (Arriagada et al, 2018). Le Sénégal a introduit une plateforme de nutrition communautaire associée à des transferts monétaires pour réduire le retard de croissance, de 34 % en 1992 à 17 % en 2017 (Banque mondiale, 2021f). Le Pérou a réduit le taux de retard de croissance de 28 % en 2008 à 13 % en 2016 par suite d'une stratégie qui a mobilisé les gouvernements nationaux, régionaux et locaux pour s'attaquer à la malnutrition infantile de manière coordonnée (République du Rwanda, 2005). La stratégie nationale indonésienne visant à accélérer la prévention du retard de croissance a ciblé environ 48 millions de mères enceintes et d'enfants de moins de 2 ans en l'espace de quatre ans. Le gouvernement rwandais a coordonné les investissements dans la protection sociale, la santé primaire et l'éducation de la petite enfance afin de stimuler les résultats du développement de la petite enfance, en s'appuyant sur une plateforme de prestation de services renforcée incluant l'enregistrement des naissances et l'identification (voir encadré 2.2).

Empêcher la perte des compétences chez les demandeurs d'emploi et soutenir le revenu du travail

La génération de travailleurs COVID-19, les jeunes diplômés, les chômeurs et les demandeurs d'emploi qui en sont à leur première expérience, en particulier les travailleurs peu qualifiés et les plus vulnérables, risquent fortement d'être marqués par la crise. Les pays peuvent prévenir la perte des compétences grâce à plusieurs mesures à court terme. Les subventions salariales traditionnelles visant à soutenir de nouvelles embauches peuvent être complétées par des mesures d'appui à l'employabilité ainsi que des services d'intermédiation pour faciliter la transition vers un autre emploi. La technologie peut stimuler la mise en œuvre de ces programmes du marché du travail, par exemple en réduisant les contacts physiques, mais aussi en les rendant plus ciblés et plus rentables. La reprise et le développement des services de garde d'enfants et de personnes âgées peuvent favoriser le retour des femmes sur le marché du travail. Des mesures permettant aux étudiants de rester plus longtemps à l'école et de retarder leur entrée sur le marché du travail pourraient également contribuer à prévenir la perte de compétences.

À court terme, l'amélioration de la trésorerie des entreprises et l'offre de plans de relance ciblés et temporaires peuvent stimuler la demande globale de main-d'œuvre. Par exemple, le Pakistan a autorisé les banques à différer les obligations de paiement par les clients du principal de leurs emprunts pour une période allant jusqu'à un an et a introduit des moratoires sur les paiements de l'énergie. L'Égypte a introduit des reports de paiement pour les services publics. En Russie, des reports de paiement des impôts ont été accordés aux entreprises les plus touchées par la crise. La Thaïlande a réduit les cotisations de sécurité sociale des employeurs et des employés de 5 % à 0,1 % des salaires pendant trois mois. Idéalement, ces mesures devraient cibler les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre ou présentant un potentiel de croissance future de l'emploi.

Dans les marchés du travail caractérisés par un secteur informel prépondérant, l'aide doit atteindre les travailleurs des entreprises informelles. La meilleure façon d'y parvenir est de mettre en place des mesures de protection sociale au niveau des ménages, qui ne se limitent pas aux personnes extrêmement pauvres, mais incluent les travailleurs informels à faible revenu. Dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, les programmes d'aide sociale contribuent à maintenir les moyens de subsistance pendant la reprise et au-delà, en particulier pour les travailleurs informels et les entreprises familiales, et surtout pour les travailleuses et les ménages dirigés par des femmes. Par exemple, le gouvernement argentin a versé une somme forfaitaire de 10 000 dollars argentins (155 dollars) à 3,6 millions de familles de travailleurs informels, de travailleurs indépendants et d'employés domestiques. Au Burkina Faso, des transferts monétaires d'un montant total de 10 millions de dollars (5 milliards de francs CFA) ont aidé les détaillants informels, en particulier les vendeuses de produits en détail. Au Maroc, un programme de transfert monétaire électronique vise la moitié des travailleurs du secteur informel (environ 3 millions de travailleurs). La Macédoine du Nord a, au début de la pandémie, accéléré l'inclusion des chômeurs et des travailleurs de l'économie informelle en leur offrant un accès rapide et simplifié au système de protection sociale grâce à des transferts monétaires supplémentaires (Organisation internationale du travail, 2020).

Ces programmes peuvent être supprimés progressivement, plus lentement que les autres mesures de sauvetage liées à la COVID-19. Les travaux publics adaptés à la COVID-19, notamment les innovations telles que les travaux publics numériques, peuvent contribuer à stimuler la demande de main-d'œuvre en vue d'une éventuelle reprise (Carranza et coll., 2020). L'Ouganda a élargi le programme de

ENCADRÉ 2.2 : APPROCHE MULTISECTORIELLE DE L'INVESTISSEMENT DANS LA PETITE ENFANCE AU RWANDA

Le gouvernement du Rwanda s'est appuyé sur des investissements dans la nutrition et une protection sociale attentive aux besoins des enfants, l'éducation de base, la santé primaire et l'intensification de l'agriculture pour stimuler le développement de la petite enfance (DPE). Le programme multisectoriel de réduction du retard de croissance, qui s'appuie sur le plan stratégique national de DPE du Rwanda, se concentre sur 13 districts hautement prioritaires présentant les taux de retard de croissance les plus élevés, ainsi que sur quatre autres districts présentant des taux de pauvreté élevés. Dans ces districts, les familles pauvres ayant des femmes enceintes ou de jeunes enfants de moins de deux ans bénéficient de transferts d'argent liquide dans le cadre de l'appui direct tenant compte des enjeux nutritionnels (NSDS), combinés à des incitations du côté de la demande, pour bénéficier des services de santé maternelle et infantile.

Parallèlement, les investissements dans les établissements de santé visent à améliorer ces services. Les familles pauvres ont également la possibilité de gagner un revenu en travaillant comme soignants dans des centres communautaires de développement de la petite enfance, qui offrent des services de garderie aux jeunes enfants et transmettent aux parents des connaissances sur la nutrition de base, les soins aux enfants et les meilleures pratiques parentales. Des campagnes d'information et de sensibilisation à grande échelle ciblent l'ensemble des parents et des soignants afin de faire évoluer les comportements. Un système modernisé d'enregistrement des faits d'état civil est en cours de déploiement pour promouvoir l'enregistrement des naissances et d'autres faits d'état civil grâce à la décentralisation de la fonction d'officier d'état civil vers les responsables des établissements de santé, en utilisant un lien numérique avec la base de données d'identification nationale et d'autres bases de données pertinentes dans le pays. Outre le renforcement de la coordination des services intégrés de DPE et le suivi de leur prestation effective, des investissements et des réformes dans l'éducation de base sont en cours. Ils visent à améliorer l'efficacité du passage des élèves d'une classe à l'autre grâce à une inscription dans les écoles tenant compte de l'âge, et à améliorer la préparation des enfants à l'école grâce à un meilleur accès à l'éducation préscolaire et à une meilleure prestation des services relatifs. Les réformes prévoient également la fourniture d'un soutien correctif aux élèves peu performants dans l'enseignement de base, ce qui contribuera aussi dans une mesure importante à compenser les effets de la crise de COVID-19 sur des enfants qui reprennent les cours après la fermeture des écoles pendant plus de 11 mois.

En réponse à la crise de COVID-19, le gouvernement a élargi la couverture des transferts en espèces du NSDS afin de s'assurer que les familles les plus pauvres ayant de jeunes enfants reçoivent cet appui important. Le renforcement et la mise en œuvre à grande échelle de ces interventions figurent dans le programme de réforme du développement du capital humain du gouvernement. Le but étant de fournir des solutions multisectorielles par l'accroissement du financement national, l'amélioration des systèmes de prestation, et l'augmentation des capacités au niveau décentralisé, notamment la nomination d'agents chargés spécialement du développement du capital humain dans chaque cellule (la deuxième plus petite unité administrative au Rwanda). Le gouvernement ajoute les objectifs annuels et les rapports sur les résultats du DPE dans les contrats de performance entre les entités nationales et locales décentralisées. L'ensemble du programme est rigoureusement évalué par la Banque mondiale et le gouvernement rwandais.

Source : **Services de la Banque mondiale**

travail contre rémunération en milieu urbain (*Urban Cash for Work*) pour couvrir de nouveaux bénéficiaires, en particulier dans les zones où vivent de nombreux travailleurs du secteur informel (Carranza et coll., 2020).

Ces programmes peuvent être supprimés progressivement, plus lentement que les autres mesures de sauvetage liées à la COVID-19. Les travaux publics adaptés à la COVID-19, notamment les innovations telles que les travaux publics numériques, peuvent contribuer à stimuler la demande de main-d'œuvre en vue d'une éventuelle reprise (Carranza et coll., 2020). L'Ouganda a élargi le programme de travail contre rémunération en milieu urbain (*Urban Cash for Work*) pour couvrir de nouveaux bénéficiaires, en particulier dans les zones où vivent de nombreux travailleurs du secteur informel (Carranza et coll., 2020).

À moyen terme, les gouvernements, en partenariat avec le secteur privé, pourraient stimuler les programmes de formation afin de répondre aux exigences des industries de l'avenir et de la requalification des travailleurs pour les emplois de l'économie verte. En Irlande, par exemple, 200 millions d'euros supplémentaires (242 millions de dollars) ont été alloués à des investissements dans la formation, l'éducation, le développement des compétences, les programmes de placement sur le marché du travail, les subventions au recrutement et les mesures de recherche d'emploi et d'assistance, afin d'aider les personnes ayant perdu leur emploi à en trouver un autre, à se recycler ou à acquérir de nouvelles compétences, notamment dans les secteurs de croissance émergents. Au Canada, jusqu'à 750 millions de dollars canadiens seront utilisés pour créer un nouveau fonds de réduction des émissions afin de soutenir les travailleurs et réduire les émissions dans le secteur pétrolier et gazier du Canada (Gouvernement du Canada, 2021). Au Cambodge, 64 millions de dollars ont été alloués à des subventions salariales et à la formation professionnelle des travailleurs suspendus dans les secteurs de l'habillement et du tourisme.

Parallèlement, le Conseil de développement des ressources humaines de l'île Maurice prévoit d'ajouter environ 9 000 chômeurs à son programme national de formation et de requalification pour les secteurs de la construction, de l'industrie manufacturière, de la logistique, des technologies de l'information et de la communication/impartition des processus administratifs (TIC-IPA), de l'agro-industrie, des énergies renouvelables et de l'économie circulaire. Les bénéficiaires reçoivent des allocations mensuelles de 10 200 roupies (environ 250 dollars) pendant une période de formation de six mois (De La Flor et coll., 2021).

L'autonomisation économique des femmes peut contribuer à une reprise durable. L'autonomisation économique des femmes, associée à l'éducation des filles, à la planification familiale et à la santé sexuelle et reproductive, peut faciliter la transition vers des économies à faible émission de carbone, contribuer à une meilleure utilisation des ressources et aider à réduire les dégâts causés à l'environnement et la fragmentation des terres. En mettant l'accent sur les femmes dans les rôles de prise de décision et de direction, ainsi que sur le type de formation professionnelle, la création d'emplois et le financement de l'entrepreneuriat nécessaires à l'économie verte, les pays peuvent éviter de recréer les schémas de ségrégation professionnelle qui caractérisent les secteurs tributaires des combustibles fossiles. De nouveaux emplois et sources de revenus dans les secteurs de l'énergie, des transports et de l'agriculture peuvent garantir l'égalité des chances.

Le développement des services de garde d'enfants dans le monde pour répondre aux besoins actuels pourrait créer 43 millions de nouveaux emplois (Devercelli et Beaton-Day, 2020) et faciliter ainsi l'emploi des femmes. Les efforts visant à éliminer les lois et réglementations discriminatoires à l'égard des femmes peuvent améliorer le climat des affaires pour les femmes entrepreneurs, comme on l'a vu récemment en Jordanie (qui a interdit la discrimination fondée sur le sexe dans les services financiers), au Pakistan (qui a permis aux femmes d'enregistrer des entreprises au même titre que les hommes) et au Sénégal (qui a adopté une nouvelle législation qui interdit directement la discrimination fondée sur le sexe dans l'emploi) (Banque mondiale, 2021g).

Il s'agit là d'exemples de mesures et d'initiatives, généralement à court ou moyen terme, lancées par divers pays pour aider à restaurer le capital humain en réponse à la crise du coronavirus. Cependant, pour permettre aux personnes visées de tirer profit de ces initiatives, les systèmes de prestation des services doivent être créés, repensés ou améliorés. C'est ce que nous allons à présent aborder.

2.3 Renforcer les systèmes de prestation des services

En partenariat avec le secteur privé, les gouvernements peuvent repenser les systèmes de prestation de services dans un monde numérique, en les intégrant pour qu'ils fonctionnent au mieux pour les personnes à travers le spectre de la prestation de services. Cela impliquerait la mise en place d'une infrastructure numérique et le renforcement des institutions pour la préparation, la coordination, le financement et la prestation de services. Les domaines clés visés pour le renforcement des systèmes comprennent les systèmes de santé pour la préparation aux pandémies à l'aide de systèmes de soins de santé primaires intégrés et centrés sur les personnes, la prestation de services éducatifs qui ne laissent pas les enfants défavorisés à la traîne, et les systèmes de protection sociale et de travail qui peuvent s'adapter avec souplesse à l'évolution des besoins.

Utiliser la technologie pour la prestation de services

L'intégration des services et des technologies numériques et de rupture interopérables et interconnectées peut contribuer à maximiser les bénéfices d'actions complémentaires et multisectorielles. Les données et les technologies numériques peuvent aider les gouvernements à comprendre de manière plus nuancée les différentes populations qu'ils servent, à fournir de nouveaux services (par exemple, des thérapeutiques numériques pour la santé mentale) et à transformer la manière dont les services existants liés au capital humain sont assurés. Les données et les technologies numériques peuvent donner des moyens d'action en plaçant les personnes, les familles et les communautés au cœur de la formation et de la protection de leur propre capital humain, et en les plaçant sous leur responsabilité. Ainsi, en Ouzbékistan, le gouvernement a relié les bases de données de plus de 20 ministères et agences pour créer un registre social unique permettant de cibler efficacement les ménages. De même, le Brésil a créé la plateforme numérique intégrée SineSaúde (Système national d'emploi-santé) afin de promouvoir et de faciliter l'embauche de professionnels pour améliorer la prestation des services de santé pendant et après la pandémie (Gouvernement du Brésil, 2020).

L'adoption de technologies pour renforcer la prestation de services ne sera possible qu'avec des investissements substantiels. Une grande partie de l'infrastructure et des technologies numériques nécessaires pourrait être développée par le secteur privé ou par des partenariats entre les gouvernements et le secteur privé, surtout si des réformes ouvrant le marché et favorisant la croissance sont entreprises. Pourtant, le secteur public a un rôle crucial à jouer pour combler les lacunes en matière d'accès et d'utilisation. Par exemple, dans certaines zones reculées ou rurales où les opérations ne sont pas commercialement viables, les gouvernements peuvent subventionner les ménages pauvres pour qu'ils achètent des appareils ou s'abonnent à des services Internet.

L'aide publique peut également aider les gens à développer des compétences numériques. Les investissements publics doivent intégrer des éléments fondés sur le marché afin de minimiser les distorsions du marché, par exemple en veillant à ce que les règles sectorielles favorisent la concurrence, en renforçant les cadres de contrôle des aides publiques, en encourageant la sélection concurrentielle des partenaires privés et en garantissant le droit des consommateurs de choisir de meilleurs services plutôt que des services de qualité inférieure.

Les politiques publiques doivent prévoir des mesures de protection numériques. Les garde-fous numériques comprennent des mesures de cybersécurité, de confidentialité et de protection des données, qui renforcent la confiance dans les systèmes, les processus et les données numériques. Il est également essentiel de veiller à ce que les personnes - en particulier les personnes âgées, les populations rurales ou les personnes handicapées - ne soient pas exclues par inadvertance ou mises en péril dans l'effort visant à rendre accessibles des débouchés numériques pour développer le capital humain.

Ces mesures de protection prennent plus d'importance à mesure que les technologies avancées, telles que l'intelligence artificielle, sont utilisées pour renseigner l'emploi ou la prestation de services publics et devraient donc fonctionner de manière transparente, non discriminatoire et éthique (Manyika, Silberg et Presten, 2019). Cela vaut particulièrement pour des pays comme le Paraguay, la Colombie, le Togo, la Côte d'Ivoire, le Niger et d'autres pays où la prestation de transferts monétaires par paiement électronique, argent mobile et portefeuilles numériques est devenue courante pendant la pandémie.

Des institutions fortes pour l'efficacité et la responsabilité, ainsi que des réglementations solides, sont essentielles pour les innovations technologiques et autres visant à améliorer la prestation de services. Comme nous le verrons plus en détail au chapitre 3, les incitations et la responsabilisation des décideurs et des prestataires de services sont importantes pour les résultats (Banque mondiale, 2003). Si l'utilisation des technologies facilite la prestation de services en réduisant les coûts de la logistique et de l'information et en aidant certains mécanismes de responsabilisation, elle ne peut se substituer entièrement à des institutions solides (Banque mondiale, 2016b).

Renforcer les systèmes de santé et la préparation

Comme l'a démontré la crise de COVID-19, une bonne préparation et une bonne riposte aux pandémies sont nécessaires pour construire des économies résilientes. Une évaluation des capacités de préparation et d'intervention en cas de pandémie dans 49 pays à faible revenu réalisée après l'épidémie

de la maladie à virus Ebola de 2013-2016 a identifié plus de 5 000 lacunes fondamentales en matière de capacités (Banque mondiale, 2019). Selon les estimations, les investissements nécessaires pour les combler s'élevaient entre 0,50 et 2 dollars par personne et par an. L'expérience de la COVID-19 peut encourager les pays à considérer la préparation à une pandémie comme un élément essentiel du développement du système de santé et des exercices de planification et de budgétisation systématiques.

Si les mesures actuelles sont maintenues, de nombreux pays sortiront de la pandémie dotés de systèmes de santé mieux préparés à résister aux chocs. En ce qui concerne le financement, les investissements réalisés avant la pandémie dans les mécanismes qui limitent la probabilité ou l'ampleur des chocs, dans l'accès aux fonds de prévoyance et d'urgence et dans les solutions aux rigidités budgétaires se sont avérés importants pour la riposte. S'agissant de la prestation de services, les pays s'en sont mieux sortis lorsque leurs gouvernements avaient une expérience préalable de collaboration avec le secteur privé. Par exemple, la riposte en République démocratique du Congo a bénéficié d'une relation de travail de longue date avec un ensemble de fournisseurs certifiés et de confiance pouvant assurer la livraison de fournitures médicales, notamment les kits de test. Pendant la pandémie, de nombreux pays ont intensifié leur collaboration avec le secteur privé, qui, si elle est maintenue, fournira une capacité d'appoint essentielle pour les chocs futurs. Par exemple, la Bosnie-Herzégovine et le Nigéria ont modifié les règles d'autorisation et d'accréditation, tandis que le Népal a introduit des normes de qualité pour les laboratoires privés. L'Indonésie, la RDP lao, le Népal et le Tadjikistan ont introduit de nouvelles modalités de paiement ou ajusté les modalités existantes pour les prestataires du secteur privé.

Des systèmes de santé résilients et la couverture sanitaire universelle requièrent des soins de santé primaires adaptés, accompagnés de capacités d'appoint en ressources financières et humaines pour faire face aux chocs inattendus. Ils doivent répondre à l'ensemble des besoins sanitaires locaux, y compris les services prioritaires évoqués plus haut pour rétablir la santé. Ils ont besoin d'équipes multidisciplinaires engagées dans des activités de surveillance et de sensibilisation au niveau local. Ces systèmes coordonnent les mouvements des patients dans le système de santé, établissent des relations de confiance et assument la responsabilité des résultats sanitaires des communautés locales.

Des soins de santé primaires adaptés nécessitent un financement adéquat combiné à une certaine autonomie de décision au niveau local en matière de définition des priorités et de dépenses. Par exemple, le Burkina Faso et le Cambodge ont étendu leurs réseaux d'établissements de soins de santé primaires. Le Rwanda, le Népal, le Malawi et l'Éthiopie ont complété l'augmentation du nombre d'établissements de formation d'agents de santé de base par le déploiement d'agents de vulgarisation communautaire ou sanitaire. La Thaïlande et la Turquie ont mis en place des incitations fortes pour que les agents de santé exercent dans des zones mal desservies. Le Brésil a introduit des équipes multidisciplinaires. La Chine et le Kazakhstan utilisent la télémédecine pour élargir l'éventail d'affections à prendre en charge dans les établissements de soins de santé primaires. L'Inde et le Ghana renforcent leurs capacités de surveillance des maladies et les capacités connexes. L'Inde modernise également ses hôpitaux spécialisés dans les maladies infectieuses et son réseau de laboratoires de sécurité biologique à niveau de confinement élevé. Le Ghana augmente sa couverture vaccinale, y compris pour les maladies sensibles au climat, et sensibilise aux mesures de prévention essentielles. L'Arabie saoudite a adopté une « feuille de route » numérique pour les patients, qui englobe les demandes numériques de vaccination, la confirmation numérique de l'éligibilité à la vaccination, le protocole de certification de l'immunité et le suivi.

Mettre en place des systèmes de prestation de services éducatifs résilients

Les systèmes éducatifs qui garantissent que l'apprentissage puisse se faire n'importe où seront plus résilients face aux crises futures. Pour mettre en place de tels systèmes, il faut développer des plateformes d'apprentissage numérique accessibles dans les écoles et investir dans des systèmes d'information permettant de suivre l'inscription et la rétention des élèves à risque et d'impliquer les citoyens. Dans un système résilient, les enseignants doivent savoir comment utiliser les plateformes et les outils d'apprentissage à distance pour atteindre les élèves chez eux. En Égypte, une vaste réforme de l'éducation qui a précédé la pandémie de COVID-19 a permis d'étendre le contenu de l'apprentissage en ligne à l'ensemble de l'enseignement de base, de renforcer l'évaluation en ligne et de fournir une formation en ligne aux enseignants, rendant ainsi le système éducatif du pays mieux préparé à dispenser un enseignement à distance pendant une crise quelconque. En Jordanie et en Turquie, le développement de contenus télévisés et numériques pour l'enseignement et l'apprentissage

mixtes, associé à des conseils psychosociaux et à des cours de rattrapage, permettra de réduire les interruptions du processus éducatif lors de crises futures (Gatti et al., 2021 ; Banque mondiale, 2020i). De même, au Guyana, une chaîne de télévision pour l'apprentissage à domicile a été mise au point et un nouveau programme radiophonique a été créé pour atteindre ceux qui n'ont pas facilement accès aux médias (Akeasha Boodie, 2020).

Les mécanismes de financement de l'éducation peuvent atténuer les inégalités et améliorer l'efficacité. Alors que les investissements publics dans l'éducation restent insuffisants dans de nombreux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, tous les pays, indépendamment de leur niveau de développement économique, peinent à traduire les dépenses publiques en résultats éducatifs. De nombreux pays ont pris en charge tout ou partie des frais de scolarité des plus vulnérables afin d'éviter que les élèves n'abandonnent l'école. Par exemple, en Azerbaïdjan, 50 % des frais de scolarité des étudiants issus de familles vulnérables ont été supportés par le budget de l'État en 2020 (OIT, 2020).

Les mécanismes de financement et de responsabilisation qui mettent l'accent sur l'amélioration des résultats d'apprentissage peuvent contribuer à accélérer les trajectoires d'apprentissage des pays. C'est ainsi que l'État de Ceará au Brésil a introduit une formule de financement censée inciter les administrations municipales à améliorer les résultats d'apprentissage. Conjugué à une assistance technique et à l'imposition de sanctions aux municipalités comptant les plus grands nombres d'élèves aux résultats inférieurs aux niveaux de base, ce système a permis d'obtenir des résultats remarquables en l'espace d'une décennie sans augmentation significative des dépenses publiques pour l'éducation. Fort de l'expérience réussie du Ceará, le congrès fédéral a adopté en 2020 une loi visant à étendre cette approche aux autres États (Lautharte, de Oliveira et Loureiro, 2021). Les subventions aux écoles octroyées par mise en concurrence ont également été liées à l'amélioration des résultats d'apprentissage des élèves dans d'autres pays, notamment en Indonésie et au Sénégal. (Al-Samarrai et coll., 2021 ; Carneiro et coll., 2016).

Renforcer les systèmes de protection sociale et du marché du travail

L'augmentation de la couverture, de la réactivité et de l'adaptabilité de la protection sociale facilitera une reprise résiliente, inclusive et verte. Des systèmes de protection sociale modulables peuvent renforcer la résilience des ménages et des communautés pauvres et vulnérables face aux chocs et empêcher les ménages non démunis de tomber dans la pauvreté. Un tel système peut recenser de manière dynamique les personnes ayant besoin d'aide et ajuster la couverture et les prestations en fonction de l'évolution des besoins et des chocs. Associé à des programmes d'inclusion économique et d'emploi, il peut également favoriser l'émancipation économique des femmes, faciliter la transition vers l'abandon des combustibles fossiles et contribuer à prévenir la dégradation des habitats. (Bowen et coll., 2020). Par exemple, le programme de filets sociaux productifs de l'Éthiopie utilise les travaux publics dans les zones sujettes à la sécheresse pour soutenir des investissements dans les activités de conservation des sols et de l'eau ainsi que de gestion des pâturages, qui ont réduit la vulnérabilité des ménages et amélioré la séquestration du carbone ainsi que la fertilité des sols. De même, un programme au Bhoutan fournit une rémunération en contrepartie d'un travail dans le secteur du tourisme afin d'aider les personnes dont les activités économiques ont été les plus durement touchées par la pandémie. (Rinzin, 2020).

La protection sociale peut également contribuer à renforcer la cohésion sociale et le partage informel des risques au sein des communautés. En outre, les programmes de protection sociale ont un impact connu sur les résultats en matière de capital humain - en favorisant l'accès des enfants aux services de santé, en augmentant les taux d'inscription, de progression et d'achèvement des études, en améliorant la santé mentale et en réduisant l'adoption de comportements à risque, tous des éléments importants pour le programme d'inclusion.

L'extension de la couverture de la protection sociale en réponse à la COVID-19 exige un renforcement supplémentaire du système. Par rapport aux niveaux d'avant la pandémie, les transferts monétaires ont presque doublé entre 2019 et 2020, et la couverture a augmenté de 240 %, en moyenne, dans 41 pays inclus dans une analyse (Gentilini, Almenfi et Dale, 2020). Les pays dotés de systèmes de protection sociale robustes, comme ceux dont le marché du travail n'est pas dominé par le secteur informel et qui disposent d'un système d'assurance chômage solide, ont pu mieux riposter à la pandémie de COVID-19. Cependant, les systèmes antérieurs à la pandémie de la plupart des pays étaient largement insuffisants, la moitié de la population mondiale n'étant pas couverte.

La fin progressive de la riposte à la COVID-19 pourrait à nouveau laisser beaucoup de personnes sans protection.

Pour améliorer l'inclusion, il faut étendre la couverture de l'aide sociale de base, trouver des moyens de couvrir le secteur informel par une assurance (éventuellement par un mélange de primes subventionnées et de systèmes d'épargne volontaire) et, dans la mesure du possible, passer des indemnités de licenciement à une assurance chômage pour le secteur formel (Gentilini, Almenfi et Dale, 2020). En Géorgie, les allocations de chômage ont été étendues pour couvrir tous les travailleurs salariés du secteur formel qui ont perdu leur emploi en raison de l'impact négatif de la COVID-19, et une allocation unique pour couvrir les travailleurs indépendants et informels a été mise en place pour faire face au ralentissement de l'économie (OIT, 2020).

Pour mettre en place des systèmes de protection sociale modulables, les gouvernements doivent investir dans l'infrastructure numérique ainsi que dans la coordination et l'adaptabilité des programmes. Un système de protection sociale efficace et modulable repose sur des systèmes de prestation de services robustes, notamment les services d'identification de base, les registres de population et les systèmes de paiement numériques, afin de répondre à des chocs variés. Au Brésil, le gouvernement a lancé une plateforme en ligne pour identifier les personnes qui n'étaient pas initialement incluses dans le registre social national. L'Inde a utilisé sa plateforme d'identification de base *Aadhar*, qui touche 1,3 milliard de personnes, pour intensifier les transferts de fonds, en mettant l'accent sur les paiements numériques. L'Inde renforce également les investissements dans la fibre optique dans le cadre d'un plan de relance.

Les systèmes de protection sociale doivent être dynamiques et apporter des réponses diligentes et adéquates. Les Philippines, pourtant connues pour leurs transferts monétaires conditionnels bien ciblés et leur solide registre social, ont quand même eu du mal à identifier et atteindre un grand nombre des dix-huit millions de familles ciblées pour les transferts monétaires d'urgence pendant la pandémie. Le gouvernement a donc accéléré le déploiement de son système d'identification nationale numérique, qui servira de base à l'extension de l'inclusion financière, à l'organisation de la distribution des vaccins et au lancement de futures opérations de transfert d'argent. L'Afghanistan, en réponse aux catastrophes liées au climat, investit dans un système d'alerte précoce et dans l'activation de réponses pour la protection sociale telles que des transferts d'argent ou de nourriture et des interventions de travaux publics d'urgence dans les zones touchées. Le Honduras a créé un fonds pour le Plan de promotion de la solidarité et de l'assistance réciproque (PLAN PRO-SOLIDAR) afin de faciliter l'accès aux services essentiels et aux transferts en espèces pour les personnes en situation de vulnérabilité (De La Flor et coll., 2021). En Ukraine, le gouvernement a mis en place une plateforme de services en ligne pour favoriser l'inscription à distance aux programmes d'aide sociale. (Olena Tarasiuk, 2021).

Des réformes plus ambitieuses permettraient de surmonter la segmentation entre l'assurance sociale basée sur l'emploi et les transferts d'aide sociale ciblés, qui laisse souvent au milieu un « pan » important de travailleurs du secteur informel sans couverture. Ces solutions sont également subordonnées à la garantie d'un financement adéquat et durable (Gentilini, Almenfi et Dale, 2020).

La technologie numérique, les compétences et les réglementations relatives aux emplois numériques peuvent renforcer la résilience du marché du travail. De nombreux gouvernements ont commencé à réglementer des modalités de travail de substitution pour s'adapter à la nouvelle réalité. Par exemple, le gouvernement bolivien a introduit le télétravail dans le Code du travail. Au Mozambique, le gouvernement a proposé des régimes de travail flexibles pour les entreprises et l'administration publique afin de leur permettre de mettre en œuvre des régimes de télétravail et d'éviter les contacts sociaux excessifs. Le gouvernement turc incite également le secteur privé à recourir à des formules de travail flexibles. En Chine, le gouvernement soutient les plateformes numériques pour promouvoir l'emploi et réduire la pauvreté.

À moyen et long terme, les investissements dans la capacité numérique, les compétences, ainsi que les réglementations appropriées pour les entreprises et les travailleurs des plateformes devraient être une priorité mondiale. Les entreprises investiront davantage dans leur capacité à travailler sur Internet afin d'être plus résilientes face à d'éventuels blocages. Les gouvernements ont un rôle clé à jouer pour faire en sorte que la technologie numérique soit au service de tous et pour combler le fossé numérique entre hommes et femmes et empêcher l'exclusion des communautés et des ménages pauvres (GSMA, 2020).

Chapitre 3 :

LA GOUVERNANCE POUR TRADUIRE LES POLITIQUES BUDGÉTAIRES EN RÉSULTATS POUR LE CAPITAL HUMAIN

CHAPITRE 3 : LA GOUVERNANCE POUR TRADUIRE LES POLITIQUES BUDGÉTAIRES EN RÉSULTATS POUR LE CAPITAL HUMAIN

MESSAGES CLÉS

- *En vue d'atteindre les résultats escomptés en matière de capital humain, il est nécessaire d'établir des priorités politiques, d'assurer une coordination solide entre les ministères, les agences et les juridictions, et de mettre l'accent sur l'élaboration de politiques fondées sur des données probantes. Cette démarche est apparue comme une évidence, surtout pendant la pandémie de COVID-19, et elle sera également la clé à actionner pour la reprise.*
- *La gestion des budgets publics et des ressources humaines devra être davantage axée sur les résultats, en mettant l'accent sur la responsabilisation, grâce aux technologies numériques.*
- *Les gouvernements peuvent renouveler le contrat social autour du capital humain, en restaurant la confiance des citoyens grâce à l'amélioration de la transparence et à des possibilités accrues de participation citoyenne à l'élaboration des politiques et à l'allocation des ressources.*

Une coordination étroite des politiques et des ressources entre les principaux ministères, agences et niveaux de gouvernement s'avère nécessaire pour mettre en place une approche stratégique et programmatique du capital humain. Les pays doivent aussi renforcer la prise de décision concernant l'orientation explicite sur les résultats dans l'allocation et la gestion des ressources financières publiques. L'amélioration de la motivation et de la productivité du personnel qui intervient dans la prestation des services, en s'appuyant davantage sur les technologies de pointe, constitue par ailleurs un déterminant majeur de la qualité des résultats en matière de capital humain. Une meilleure gestion des finances publiques et des ressources humaines devrait être étayée par une approche fondée sur des données probantes, et adossée sur une transparence et sur une responsabilisation accrues dont la vocation est de gagner la confiance des citoyens, alors qu'un mécanisme de suivi et d'évaluation devrait être institué pour analyser les améliorations mesurables des résultats en matière de capital humain.

3.1 Priorité accordée au capital humain par l'ensemble du gouvernement

L'établissement des priorités dans un environnement où les ressources sont limitées passe par l'adoption d'une approche pangouvernementale de la formulation et de la mise en œuvre des politiques. Une telle approche est fondée sur un engagement politique explicite à poursuivre un ensemble précis d'objectifs stratégiques qui représentent autant de priorités. La sélectivité est essentielle au regard du coût administratif élevé des transactions inhérent à cette approche et, plus important encore, en considération du capital politique limité dont se prévalent les hautes autorités gouvernementales. Cette approche requiert une coordination étroite des politiques et des ressources afin d'éviter les doubles emplois tout en exploitant au mieux les synergies qui existent entre les agences gouvernementales, les secteurs et les niveaux de gouvernement. L'élaboration et la mise en œuvre de politiques fondées sur des données probantes devraient faciliter l'établissement des priorités et la responsabilisation axée sur les résultats. Cette approche pangouvernementale a été décisive dans la gestion efficace de la pandémie de COVID-19. En République de Corée comme à Singapour et dans la province chinoise de Taïwan par exemple, les unités au centre du gouvernement chargées de la riposte en cas de crise ont piloté une riposte coordonnée en s'appuyant sur des informations complètes en temps réel. Une telle approche sera aussi essentielle pour que les pays puissent gérer la restauration du capital humain et mettre en route une reprise verte et résiliente, car la lutte contre le changement climatique est un défi multisectoriel et multijuridictionnel de même nature.

En vue d'obtenir des résultats à partir du centre du gouvernement, des priorités stratégiques devront être définies et des politiques fondées sur des données probantes devront être élaborées dans ces domaines prioritaires. Si le choix des politiques à mener ou non est en fin de compte une décision politique, la prise de décisions fondées sur des données probantes peut faciliter les arbitrages à faire. Dans certains pays, la définition de priorités se fait par l'intermédiaire d'unités de prestation de services officielles qui mettent généralement l'accent sur quelques politiques nationales. Dans d'autres, les priorités sont définies grâce à des routines de suivi des performances instituées au sein du cabinet du directeur général. L'Unité de gestion des compétences et de prestation de services (PEMANDU) de la Malaisie est un exemple marquant de la première catégorie, alors que le système de suivi de l'éducation dans le Pendjab au Pakistan mis en place sous l'égide du ministre en chef de cette province est un exemple de la seconde catégorie. Ces approches ont ceci en commun qu'elles concentrent les pressions politiques sur les principales priorités des pouvoirs publics, qu'elles établissent un mécanisme de surveillance intégré, utilisent les données pour l'analyse, la recherche de consensus, la surveillance et la prise de décisions, tout en indiquant clairement que le gouvernement tient les ministres et les hauts fonctionnaires responsables de la traduction de ces priorités en actes concrets.

Le système de suivi institué dans la province du Pendjab a joué un rôle primordial dans la capacité du ministre en chef à mener des réformes et a contribué à améliorer les moyens d'enseignement et l'efficacité de la dépense (Das, 2013). La plupart des pays sont dotés de systèmes d'information de gestion pour l'éducation, la santé et les services de protection sociale. Toutefois, les difficultés d'interopérabilité et la capacité limitée de gestion signifient souvent que le potentiel de ces systèmes pour éclairer les politiques en matière de capital humain est sous-utilisé. En vue de mobiliser et de pérenniser un large soutien politique en faveur des réformes, des pays tels que le Cameroun, la République démocratique du Congo et la République kirghize ont réussi à utiliser un tableau de bord politique qui synthétise les données relatives aux résultats, aux produits et aux intrants de manière intégrée afin de favoriser la prise de décision et le suivi de la mise en œuvre et, facteur tout aussi important, pour communiquer avec les citoyens.[1]

La mise en œuvre de ces priorités stratégiques passe par une coordination étroite des politiques et des ressources entre les ministères. Si les formes institutionnelles peuvent varier d'un pays à l'autre, les fonctions que ces mécanismes de coordination doivent remplir s'articulent généralement autour de trois axes (Pollitt, 2003). En premier lieu, l'efficacité de l'élaboration de politiques visant des objectifs multisectoriels tels que le capital humain est conditionnée par la maximalisation des synergies et par l'élimination des incohérences entre les différentes politiques. À titre d'exemple, le succès des politiques qui visent à remédier aux pénuries d'agents de santé en milieu rural — un problème majeur que rencontrent de nombreux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire — est probablement tributaire des mesures que d'autres organisations ne relevant pas du ministère de la Santé doivent prendre. Dans cette logique, le ministère de l'Éducation peut donner la priorité à l'inscription d'étudiants en médecine issus des régions rurales ; le ministère des Infrastructures peut mettre des logements sociaux subventionnés à la disposition des agents de santé ; un ministère ou une agence s'occupant de la politique publique en matière de ressources humaines peut approuver la création de postes tout comme des recrutements supplémentaires ; et le ministère des Finances peut allouer le budget supplémentaire nécessaire — et offrir éventuellement des incitations financières — pour encourager les agents de santé à servir dans des localités reculées (OMS, 2010).

Deuxièmement, l'utilisation des ressources limitées disponibles peut être rationalisée en partageant ces ressources et en évitant les doubles emplois entre les différents budgets ministériels. Par exemple, pour répondre au besoin urgent de renforcer la capacité d'appoint pendant la pandémie, la Belgique et l'Estonie ont redéployé vers les fonctions essentielles le personnel de l'État qui occupait jusqu'alors des fonctions non essentielles, une démarche qui aura été le fruit d'une collaboration entre plusieurs ministères (OCDE, 2020). De nombreux pays ont également mis en œuvre des modèles de « guichet unique » et de « services partagés » dans lesquels, pour réaliser des économies et générer des gains d'efficacité, les bureaux de réception de plusieurs services publics sont installés au même endroit en même temps que les fonctions administratives et d'arrière-guichet sont regroupées et centralisées. Enfin, la mise en œuvre des politiques peut être améliorée grâce à un suivi régulier de l'atteinte des objectifs interagences et à l'élimination des goulots d'étranglement dans la mise en œuvre des politiques.

Une meilleure coordination est encore plus importante dans les systèmes fédéraux où les fonctions stratégiques pertinentes pour le capital humain sont une responsabilité partagée entre les administrations centrales et infranationales. En théorie, les administrations infranationales sont souvent mieux placées pour fournir des services sociaux du fait de leur proximité avec les citoyens. Cela dit, la prestation de services décentralisés est plus complexe d'un point de vue institutionnel et exige que les mandats et lignes de responsabilité soient clairement définis, ainsi qu'un partage efficace des ressources entre les différents échelons de l'administration. Parallèlement, les capacités et les engagements à améliorer un résultat politique donné, y compris le capital humain, varient souvent considérablement d'une juridiction infranationale à une autre. Ces variations entraînent parfois de grandes disparités dans les résultats. Les réformes des relations intergouvernementales sont difficiles, à long terme et souvent engluées dans les complexités de l'économie politique. Cependant, comme mesure pratique immédiate, les pouvoirs publics peuvent examiner les responsabilités de *jure* des différents niveaux de gouvernement pour vérifier si les fonctions essentielles nécessaires à la prestation des services sont clairement définies, et s'il existe une compréhension commune de ces différentes responsabilités entre les acteurs clés. Souvent, la confusion autour du département qui doit s'occuper d'une opération donnée peut entraver la mise en œuvre des politiques. Par exemple, dans quatre pays d'Amérique latine, les responsables locaux de l'éducation n'ont pas été capables de déterminer correctement entre 10 % et 80 % des tâches qui leur incombaient en vertu de la législation, prétendant à tort avoir la charge de 15 % à 35 % des tâches qui relevaient pourtant d'autres administrations (Adelman et coll., à paraître).

La définition pangouvernementale des priorités en matière de capital humain repose en définitive sur les mesures incitatives et les capacités d'un large éventail d'acteurs opérant d'un bout à l'autre de la chaîne de prestation de services. Les chefs de file, cependant, comptent, et les investissements dans la rationalisation des structures de coordination ou dans de meilleurs systèmes de données n'auront aucun impact si les actions des décideurs ne sont pas alignées sur la nécessité d'améliorer le capital humain. Le leadership politique et bureaucratique paraît fondamental de ce point de vue. Au Pérou, les responsables politiques ont profité de l'effet de choc provoqué par le taux élevé de retard de croissance et par les mauvais résultats au Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) pour susciter une forte adhésion du grand public, des milieux d'affaires et des parents aux réformes visant à élaborer une stratégie multisectorielle de lutte contre la malnutrition (2008-2016) et à accroître la responsabilisation des enseignants (2009-2015) (Banque mondiale, 2018d).

Les responsables politiques ont par ailleurs besoin que les hauts fonctionnaires chargés de la mise en œuvre quotidienne des politiques s'alignent sur les objectifs définis en matière de capital humain. Une manière d'assurer cette harmonisation consiste à lier les objectifs de performance individuels des hauts fonctionnaires aux priorités politiques de haut niveau, et à tenir ces hauts fonctionnaires comptables de l'atteinte de ces objectifs en misant encore plus sur la rémunération au rendement et sur l'obligation redditionnelle vis-à-vis du grand public. Un bel exemple nous est fourni par le Rwanda, qui s'est appuyé sur une tradition précoloniale de responsabilisation publique appelée *Imihigo* pour instaurer un système de contrats de performance appliqué aux maires et aux ministères (Beschel et al., 2018b). La clé est d'être stratégique dans la sélection de ces objectifs, y compris ceux qui impliquent une collaboration entre agences, afin d'éviter une surcharge d'informations et de grever les capacités limitées.

3.2 Gestion des finances publiques axée sur les résultats

Compte tenu des contraintes budgétaires auxquelles les pouvoirs publics sont confrontés, il est primordial que le système de gestion des finances publiques (GFP) réponde aux résultats clairement définis en matière de capital humain. Les systèmes de GFP visent d'une part à créer un environnement propice au financement efficace des activités et programmes qui permettent d'atteindre les objectifs stratégiques et d'assurer un financement suffisant et viable des priorités stratégiques majeures et, d'autre part, à créer un mouvement de fonds prévisible et opportun pour faciliter la prestation efficace des services (Barroy et coll., 2018). Dans la pratique cependant, on constate que de nombreux pays sont confrontés à divers problèmes de GFP qui font qu'il est difficile pour les budgets de répondre aux besoins sectoriels et/ou du système afin de donner lieu à une prestation de services rationnelle.

Le faible alignement entre le budget, les besoins sectoriels et les prestataires de services de première ligne ne favorise pas l'atteinte des objectifs souhaités en matière de capital humain. Lors de l'élaboration du budget, les ministères techniques éprouvent souvent des difficultés à formuler des propositions budgétaires de qualité eu égard à leurs capacités limitées en matière de calcul des coûts et au manque d'informations crédibles sur les besoins sectoriels. Bien plus, les complexités inhérentes à la mise en correspondance des budgets qui nécessitent des postes basés sur les intrants avec des résultats sectoriels spécifiques peuvent poser problème à ces ministères (OMS, 2018). La participation limitée des prestataires de services en première ligne à la planification et à la budgétisation des dépenses accentue d'autant le décalage entre les besoins de la première ligne et les crédits alloués. De surcroît, le manque d'autonomie financière des unités de dépenses de première ligne fait qu'il est pratiquement impossible pour les gestionnaires de première ligne d'adapter le budget approuvé à la réalité qui prévaut sur le terrain.

La définition efficace des priorités en ce qui concerne la dépense nécessite des processus décisionnels solides conciliant le coût de l'atteinte des objectifs stratégiques et les ressources disponibles. Les pays disposant d'une marge de manœuvre budgétaire très restreinte pourraient être contraints de poursuivre un ensemble limité de priorités avec un éventail limité de mesures, parallèlement à la rationalisation des dépenses existantes. Dans tous les pays, l'amélioration de l'efficience dans l'allocation des ressources disponibles en vue d'obtenir des résultats en matière de capital humain nécessitera que soient articulés de façon systématique la façon dont les objectifs de la politique en matière de capital humain peuvent être atteints (stratégie), tout comme les responsabilités institutionnelles associées et le coût des interventions connexes. Toute hausse des dépenses devra être financée, et il pourrait y avoir des arbitrages à faire par rapport à d'autres dépenses prévues. Souvent, il est possible de réaliser des gains d'efficacité importants dans les affectations de dépenses existantes sur le capital humain — par exemple, les budgets sont parfois alloués, mais pas entièrement utilisés du fait de goulots d'étranglement dans la mise en œuvre. Il est important de mettre à nu ces goulots d'étranglement avant de chercher du financement à l'extérieur des secteurs en lien avec le capital humain.

En fin de compte, les décisions budgétaires sont de nature politique, mais peuvent être mieux éclairées au moyen de systèmes et de procédures permettant de prendre des décisions budgétaires fondées sur des données probantes. Pour se rapprocher d'un budget plus axé sur les résultats, certains pays ont introduit des mesures de performance et des cibles dans le budget comme mécanisme pour éclairer les décisions d'affectation en fonction des résultats qu'ils sont censés atteindre. À cela s'ajoutent un suivi rigoureux et une pratique qui consiste à tenir les exécutants responsables des résultats obtenus. Cependant, une telle prise de décisions budgétaires exige des données solides et peut bénéficier des évaluations de programmes (fournissant des preuves de l'efficacité d'un programme) et des examens des dépenses (autrement dit une évaluation de la valeur des dépenses publiques) (Moynihan et Beazley, 2016). L'utilisation d'une classification de programme peut faciliter l'orientation vers les résultats en reliant plus intuitivement l'affectation aux produits et aux effets. Mises en œuvre avec une réelle volonté politique et en insistant sur la réalisation d'un petit nombre de résultats hautement prioritaires, ces techniques peuvent avoir un impact important, comme on le voit dans le cas du Pérou (encadré 3.1).

Cependant, la budgétisation axée sur les résultats est exigeante d'un point de vue technique, et certains pays ont eu du mal à utiliser ces techniques pour améliorer de façon concrète les résultats budgétaires. La budgétisation des programmes et la budgétisation axée sur les résultats peuvent être contraires au but recherché, donnant lieu à des procédures trop technocratiques et à une prolifération de cibles de performance qui détournent l'attention du résultat final. En outre, il est important de bien comptabiliser les ressources avant de comptabiliser les résultats, ce qui exige une base solide des piliers de la gestion des finances publiques. De plus, on observe souvent un manque de données sur les résultats nécessaires pour éclairer la budgétisation des programmes ; les données ne sont pas recueillies ou sont recueillies trop rarement pour qu'un tel instrument de budgétisation fasse sens.

Plusieurs exemples renseignent sur la façon dont les dépenses publiques engagées pour atteindre les objectifs en matière de capital humain peuvent être classées au rang des priorités. L'un de ces exemples se trouve être la budgétisation en faveur des pauvres qui a accompagné les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP)

pendant l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) lancée en 1996 par le Fonds monétaire international et le Groupe de la Banque mondiale. Dans ce cas, l'allègement de la dette des pays à faible revenu était en corrélation avec la priorité accordée aux dépenses visant à réduire la pauvreté. Un autre exemple concerne la budgétisation fondée sur le genre (UNIFEM et UNFPA, 2010). Dans les deux cas, un examen détaillé des classifications budgétaires existantes s'avère nécessaire pour déterminer les postes les plus susceptibles d'être associés à un résultat donné dans toutes les unités de dépense pertinentes. Même si le manque de classification des programmes rend la tâche plus difficile, il est toujours possible de définir un ensemble de dépenses pertinentes en suivant l'exemple des examens des dépenses de nutrition (lire notamment l'encadré 3.2).

Le capital humain peut être érigé au rang de priorité dans les règles budgétaires qui régissent le processus d'établissement du budget. Les règles budgétaires peuvent prendre la forme de limites numériques fermes sur les agrégats (souvent assorties de clauses d'exemption), établissant des plafonds de dépense que l'on ne peut pas modifier régulièrement, ce qui, en période d'austérité, peut aider à assurer le maintien des dépenses liées au capital humain (Reeves et coll., 2014). Toutefois, de telles règles budgétaires peuvent limiter la capacité du gouvernement à répondre aux nouvelles priorités comme aux nouveaux besoins. Les règles en matière budgétaire peuvent également être plus souples et donner des précisions claires sur les intentions stratégiques et la transparence. Des intentions politiques plus claires en matière de capital humain

ENCADRÉ 3.1 : BUDGÉTISATION AXÉE SUR LES RÉSULTATS AU PÉROU : UNE APPROCHE MULTISECTORIELLE AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Un exemple concret d'une approche explicite de budgétisation multisectorielle clairement tournée vers les résultats et ayant produit des effets palpables se trouve être le plan de « budgétisation axée sur les résultats » – PpR en espagnol – que le Pérou a utilisé pour lutter contre le retard de croissance. Les quatre gouvernements qui se sont succédé dans ce pays au cours des dernières années ont tous accordé une priorité élevée à la réduction du retard de croissance (qui est un enjeu majeur de politique nationale). Ces gouvernements ont mobilisé de nombreux acteurs aux niveaux national, régional et local, et alloué des ressources budgétaires aux interventions hautement prioritaires préalablement définies. Le résultat a été exceptionnel. En moins d'une décennie, le Pérou a réussi à réduire le taux de retard de croissance, qui est passé d'environ 28 % en 2008 à 13 % en 2016.

Le Pérou a introduit la budgétisation axée sur les résultats en 2008 pour donner la priorité aux allocations budgétaires et pour privilégier les résultats dans cinq domaines prioritaires stratégiques sélectionnés, dont la nutrition et la santé de la mère et de l'enfant. Sous la supervision du ministère de l'Économie et des Finances, les interventions pertinentes pour le Programme de budget nutritionnel articulé (*Articulated Nutrition Budget Program*, PAN) ont été recensées et érigées en priorité après un examen rigoureux des données scientifiques disponibles. Par exemple, le Pérou a choisi de concentrer ses ressources sur deux vaccins considérés comme ayant le plus d'incidence sur la réduction de la malnutrition chronique, eu égard au fardeau de cette maladie au Pérou et sur la base des données factuelles internationales. Parmi les autres interventions prioritaires figuraient l'amélioration de la qualité des services de santé préventive et de nutrition au niveau des établissements de santé, la réduction de la carence en fer chez les femmes enceintes comme chez les jeunes enfants, et les transferts monétaires conditionnels visant à stimuler la demande des ménages pour ces services. Les administrations régionales et les collectivités locales qui géraient les établissements de santé de première ligne ont bénéficié d'une incitation financière pour accroître l'offre de services liés à la nutrition (Marini et coll., 2017).

La couverture de la budgétisation axée sur les résultats a été limitée à une partie du budget alloué aux administrations publiques, qui ne ciblait au départ que cinq programmes budgétaires hautement prioritaires, avant d'être étendu à 24 programmes représentant 14 % du budget total (FMI, 2015). La couverture a continué d'augmenter au point d'avoisiner 50 % du budget du secteur de la santé en 2019 (OMS, 2020). L'application limitée à un petit nombre de résultats vraiment hautement prioritaires a probablement permis une plus grande orientation stratégique des ressources et de l'attention politique pour atteindre le résultat stratégique énoncé.

Source **: Marini et coll. 2017**

ENCADRÉ 3.2 : INTERVENTIONS SPÉCIFIQUES À LA NUTRITION ET TENANT COMPTE DES ENJEUX NUTRITIONNELS ET EXAMENS DES DÉPENSES EN MATIÈRE DE NUTRITION

L'initiative Renforcer la nutrition (*Scaling-Up Nutrition*, SUN) tente de déterminer les dépenses qui sont propices à l'atteinte des résultats nutritionnels que l'on peut considérer comme étant « spécifiques à la nutrition » ou « tenant compte des enjeux nutritionnels » (Ruel, Alderman, et le Groupe d'étude sur la nutrition chez la mère et l'enfant, 2013). Les interventions visant explicitement à améliorer les résultats obtenus en matière de nutrition, comme le soutien à l'allaitement maternel exclusif, l'enrichissement des aliments et la supplémentation en micronutriments, sont « spécifiques à la nutrition ». Il existe un éventail de mesures complémentaires – notamment l'accès universel à des aliments nutritifs, à l'eau potable et à l'assainissement, et les soins de santé aux mères et aux enfants – qui sont étiquetées comme « tenant compte des enjeux nutritionnels ». Pour chacune de ces interventions, il est possible de déterminer les postes de dépenses connexes, même si, dans de nombreux cas, cette analyse doit être immédiate selon le niveau de détail saisi dans le système de classification budgétaire. Une approche semblable a été proposée afin de déterminer les dépenses pertinentes pour les politiques relatives au changement climatique (Bird et coll., 2012).

***Source* : SUN (2020) ; UNDP/ODI (2012)**

qui se reflètent dans les engagements de dépenses à moyen terme peuvent aider les ministères de tutelle à prendre des décisions éclairées concernant les dépenses sur une période donnée, et permettre aux ministères des Finances de mieux comprendre les répercussions à moyen terme sur les objectifs de politique budgétaire, y compris les investissements dans le capital humain pour les cibles budgétaires globales. Les conseils budgétaires indépendants, de plus en plus courants, peuvent jouer un rôle crucial dans la surveillance et le contrôle de la conformité des gouvernements aux règles budgétaires, y compris dans le cadre des engagements de dépenses associés aux intentions des politiques en matière de capital humain (Cangiano et coll., 2013).

Un cadre à moyen terme peut jouer un rôle déterminant pour assurer la prévisibilité et l'adéquation des affectations budgétaires par rapport aux priorités stratégiques, y compris les priorités en matière de capital humain. De tout temps, les cadres budgétaires à moyen terme (CBMT) et les cadres de dépenses à moyen terme(CDMT) ont été utilisés comme des outils permettant de concilier le coût de la réalisation du capital humain et d'autres priorités politiques avec des objectifs macro-budgétaires durables (Marquez et Moreno-Dodson, 2013). Cependant, les pays ont souvent montré que la mise en œuvre des CBMT et des CDMT est difficile parce que le principal catalyseur du processus budgétaire est de se focaliser sur l'année budgétaire à venir (Choi et Park, 2013). Une estimation à moyen terme du coût de l'atteinte des objectifs en matière de capital humain peut encore éclairer les décisions de dépense annuelles, mais quelques pays seulement ont réussi à faire des CBMT et des CDMT des outils fiables pour garantir le financement des priorités politiques au-delà d'un exercice financier immédiat. S'ils sont mis en œuvre convenablement, les cadres à moyen terme pourraient être extrêmement importants pour les pays qui éprouvent des contraintes financières et ont besoin d'un soutien international (FMI, 2021a).

L'un des enjeux de l'établissement des priorités en matière de capital humain est que les dépenses d'infrastructure peuvent présenter plus d'attrait sur le plan politique que les dépenses opérationnelles. Les dépenses faites dans l'équipement en infrastructures physiques, que ce soit dans les secteurs sociaux ou dans d'autres secteurs, sont plus visibles et donc plus intéressantes d'un point de vue politique. Il peut en résulter des infrastructures qui engendrent des dysfonctionnements dans les allocations, sous la forme soit d'un sous-financement des secteurs sociaux soit de l'accumulation d'un capital physique qui ne peut être convenablement entretenu ou préservé. Le problème est encore accentué par le fait que l'éducation et la santé sont par nature des services à forte intensité de main-d'œuvre, et par le fait que la rémunération des enseignants et des agents de santé est souvent considérée comme un enjeu politique. Par la suite,

ENCADRÉ 3.3 : COMMENT L'ACCUMULATION DE CAPITAL HUMAIN REMET EN CAUSE LA DÉMARCATION ENTRE DÉPENSES COURANTES ET DÉPENSES EN CAPITAL

Selon les cadres comptables budgétaires actuels suivis par les ministères des Finances, une grande partie des dépenses sociales sont classées comme des dépenses courantes et considérées comme moins productives et moins prioritaires que les dépenses d'équipement. Il est difficile de cerner l'accumulation de capital humain dans cette dichotomie qui façonne les principes fondamentaux de la comptabilité budgétaire. La dichotomie a des implications pratiques tant pour la budgétisation annuelle que pour la planification pluriannuelle par l'intermédiaire des CBMT et/ou des CDMT.

En vue d'établir des parallèles entre l'accumulation et la préservation du capital humain et l'accumulation et la préservation du capital physique, il peut s'avérer nécessaire de définir de nouveaux principes fondamentaux selon une distinction révisée entre les « dépenses courantes » et les « dépenses d'équipement ». Une telle révision serait conforme à la fois à l'approche du capital humain et à la stratégie d'engagement du FMI sur les dépenses sociales. Par conséquent, pour les dépenses qui mènent à l'« accumulation de capital humain », la composante des traitements et des salaires, ainsi que les dépenses de fonctionnement connexes pourraient être considérées comme faisant partie d'une enveloppe des « dépenses en faveur du capital humain ». En effet, dans le cas d'un projet routier, les salaires et traitements versés aux travailleurs font partie de l'enveloppe globale des « dépenses d'équipement » qui mène à « l'accumulation de biens matériels » — les routes en l'occurrence.

La décision concernant les lignes de dépenses qui pourraient contribuer à l'« accumulation de capital humain » dans les secteurs sociaux et au-delà devrait être prise selon les normes reconnues. Cela peut être le cas pour les soins primaires, la vaccination et la nutrition, ou pour l'enseignement primaire. La nouvelle réflexion et les nouvelles normes peuvent englober l'adaptation du Manuel de la statistique des finances publiques et des classifications budgétaires afin d'intégrer dans les concepts et les pratiques de la comptabilité budgétaire le concept d'investissement dans le capital humain.

Source : **Services de la Banque mondiale**

les dépenses du secteur peuvent être dominées par le coût des ressources humaines et des dépenses d'équipement, ce qui restreint les activités opérationnelles nécessaires pour offrir des services de qualité et maintenir l'infrastructure du secteur.

Un autre défi est que les concepts et les pratiques actuels de gestion des finances publiques ne définissent pas le développement des ressources humaines comme un placement dans l'accumulation du capital humain. Le capital humain n'est pas considéré comme une catégorie en ce qui concerne les finances publiques. S'agissant des cadres de gestion des finances publiques suivis par les ministères des Finances, une grande partie des dépenses sociales sont considérées comme des dépenses courantes (salaires et traitements, biens et services et entretien) plus axées sur la consommation. Par conséquent, quel que soit le rendement de ces dépenses courantes, celles-ci ne sont pas perçues comme des investissements et sont considérées comme moins productives que les dépenses d'équipement effectuées sur les infrastructures. Les dépenses d'équipement sont assimilées à toutes les dépenses qui mènent à l'accumulation d'actifs fixes et d'équipements.

En bref, l'approche du capital humain bat en brèche ces limites traditionnelles qui existent entre les dépenses en capital et les dépenses courantes dans l'établissement des budgets (voir à cet effet l'encadré 3.3). Cette approche devrait réorienter les choix stratégiques vers la détermination et la hiérarchisation de catégories précises de dépenses courantes qui concourent à l'accumulation du capital humain, compte tenu de l'importance cruciale que ce capital revêt pour le développement économique et social à long terme (Lange, Wodon et Carey, 2018)[3].

Une fois que le budget est aligné sur quelques résultats en matière de capital humain jugés prioritaires et que des ressources suffisantes sont allouées pour les atteindre, le système de gestion des finances publiques doit fournir des ressources

fiables et faciliter des dépenses efficaces pour les utilisateurs finaux locaux. Les goulots d'étranglement qui entravent l'exécution harmonieuse et diligente du budget comprennent les déblocages tardifs et imprévisibles du budget approuvé aux unités de dépense, les procédures d'achats fastidieuses et les retards dans les paiements des prestataires de services ou des entrepreneurs, ce qui se traduit parfois par des arriérés. Cela peut entraîner un arrêt de travail et une fourniture incomplète de biens et services contractuels. Parmi les autres goulots d'étranglement à lever figurent les difficultés de mise en œuvre des virements, la fragmentation des soldes de trésorerie en l'absence d'un compte unique du Trésor et les pratiques de rationnement de la trésorerie dans les ministères des Finances. Les faiblesses dans la communication des rapports sur l'utilisation des dépenses et la production exacerbent le problème, car cela conduit souvent à un renforcement des contrôles ex ante aux dépens de l'agilité et de la flexibilité.

Une attention et un engagement de haut niveau s'avèrent nécessaires pour recenser, cerner et éliminer avec diligence ces goulots d'étranglement, car, souvent, les problèmes évoqués découlent de l'inertie bureaucratique et du fait que les règles et procédures sont inutilement complexes. Une réforme globale des procédures d'exécution budgétaire est généralement irréaliste et généralement inutile. L'objectif peut et devrait être limité à l'amélioration de l'exécution de certains programmes et services prioritaires. De même, un assouplissement général des mesures de contrôle existantes n'est pas recommandé lorsque les contrôles internes sont faibles et que les risques de corruption sont élevés.

La mesure dans laquelle un certain degré de flexibilité peut être introduit pour éliminer les goulots d'étranglement à des dépenses spécifiques dépend des cadres juridiques et réglementaires existants qui régissent la budgétisation et la gestion financière. Dans certains cas, il est en effet possible de trouver des solutions relativement simples. Par exemple, au cours de la période de 2014 à 2016, le ministère des Finances du Pakistan a légèrement modifié la procédure de déblocage du budget approuvé pour le programme phare de transfert de fonds du gouvernement, dénommé le Programme Benazir de soutien aux revenus (BISP). Le résultat aura été une amélioration notable des flux de fonds et l'augmentation du nombre de ménages admissibles recevant des tranches d'une prestation complète au cours d'une année donnée[4]. D'autres types de goulots d'étranglement, en particulier ceux liés à l'approvisionnement, pourraient s'avérer plus difficiles à éliminer.

Les systèmes numériques peuvent compléter ces réformes réglementaires en vue d'améliorer l'exécution du budget. Les comptes uniques du Trésor, adossés à des systèmes d'information pour la gestion financière, peuvent contribuer à améliorer la crédibilité budgétaire et les paiements en temps voulu des prestataires de services et des entrepreneurs. La passation de marchés électronique, qui est plus transparente et laisse des pistes d'audit, peut réduire la corruption et mener à des économies budgétaires et à de meilleurs résultats (Lewis-Faupel et coll., 2016). L'enregistrement, l'authentification et les paiements numériques peuvent réduire les fuites dans les programmes sociaux et autonomiser les femmes et les groupes marginalisés, comme on peut le voir en Inde, au Niger, au Pakistan et en Afrique du Sud (Banque mondiale, 2016b).

Les dispositions de soutien visant à faciliter l'exécution budgétaire dans un environnement décentralisé où les gouvernements infranationaux autonomes jouent un rôle clé sont à la fois plus complexes et moins favorables à des solutions administratives relativement simples. Les cadres financiers intergouvernementaux doivent promouvoir et fournir des ressources suffisantes pour l'atteinte des objectifs nationaux en matière de capital humain, tout en conférant aux administrations infranationales l'autonomie nécessaire pour fournir des services conformes à leurs propres besoins et priorités. La clarté des rôles et des fonctions des différents ordres de gouvernement dans la poursuite des objectifs et dans la façon dont les services doivent être financés est importante, mais souvent difficile à atteindre, compte tenu des tensions qui existent habituellement entre les niveaux de gouvernement.

Un flux prévisible de transferts intergouvernementaux est essentiel, dans la mesure où les gouvernements infranationaux en dépendent pour la prestation des services, comme c'est généralement le cas dans les systèmes hautement décentralisés en place dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. Par exemple, le Mozambique était préoccupé par les mauvais résultats de l'éducation et par le non-respect du calendrier de versement des subventions du fonds

scolaire aux écoles primaires. Grâce à un programme de réforme appuyé par la Banque mondiale en 2014 (Saleem, 2016), un grand nombre d'écoles ont reçu des subventions en temps voulu pour la première fois en 2016 et une corrélation positive a été établie entre l'accès au matériel de base et les résultats d'apprentissage.

Les subventions conditionnelles peuvent constituer un mécanisme visant à encourager les administrations infranationales à atteindre leurs objectifs nationaux en leur accordant une marge de manœuvre budgétaire supplémentaire à cette fin. Alors que les subventions conditionnelles ne sont pas toujours liées aux résultats, les subventions de performance peuvent être utilisées pour encourager la performance des collectivités locales, tandis que les paiements aux prestataires de première ligne liés aux services qu'ils fournissent ont le potentiel d'encourager l'amélioration de la prestation de services de qualité. Cela suppose des données fiables et, si possible, une vérification indépendante de ces résultats. Cependant, une fois encore, il est important que les mesures incitatives soient soigneusement ciblées, sinon elles deviennent diffuses. Les exemples de réussite comprennent le cas de l'État du Ceará au Brésil mentionné au chapitre 2. De même, la Commission des finances de l'Inde a recommandé qu'une partie des subventions aux États soit liée à l'atteinte de certains résultats d'apprentissage et à l'amélioration de l'équité (Quinzième Commission des finances de l'Inde, 2020).

Des informations fiables, pertinentes et actuelles sur les finances et les performances sont plus importantes que jamais pendant la COVID-19, alors que les décideurs politiques doivent prendre des décisions dans un contexte de grande incertitude. Les systèmes numériques d'information de gestion peuvent fournir des données granulaires et en temps réel sur les budgets et les performances qui s'avèrent nécessaires pour une prise de décision éclairée, une exécution flexible et agile du budget, et la transparence budgétaire. En outre, mettre les rapports à la disposition du grand public sous des formes permettant aux citoyens de comprendre facilement les dépenses et les résultats peut renforcer la surveillance, améliorer les choix politiques et garantir la responsabilité. Les systèmes numériques d'information de gestion facilitent la transparence budgétaire ; les pays dotés de systèmes plus avancés présentent une plus grande transparence budgétaire, mesurée par l'indice de budget ouvert (Banque mondiale, 2016b). Le problème est que de nombreux pays sont actuellement en butte à des contraintes si fortes (à cause de la pandémie et parce qu'ils ont très peu investi avant dans les technologies appropriées) qu'ils sont incapables de produire en temps voulu des rapports fiables (Banque mondiale, 2020c).

En tant que partie intégrante des processus décisionnels et de responsabilisation, un cadre de suivi et d'évaluation solide est nécessaire pour surveiller les progrès du capital humain. Un cadre de suivi et d'évaluation efficace, qui intègre une théorie du changement ou un cadre de résultats fondé sur des données probantes, aurait pour objet d'évaluer l'efficacité du budget par rapport à des objectifs de résultats définis en matière de capital humain. Il pourrait contribuer à renforcer la performance des programmes en faveur du capital humain en clarifiant les objectifs et les coûts, en identifiant les lacunes du processus et en démontrant dans quelle mesure le programme a atteint ses objectifs et utilisé ses ressources (OCDE, 2019). Les cadres de suivi et d'évaluation pourraient aussi aider les gouvernements à réajuster les priorités en fonction de l'évolution des défis.

3.3 Gestion des effectifs axée sur les résultats

Les services d'éducation, de santé et de nutrition demandent une main-d'œuvre importante et, par conséquent, la motivation et la productivité du personnel chargé de la prestation de ces services sont un facteur déterminant des résultats relatifs au capital humain. Les enseignants sont le facteur le plus important des résultats d'apprentissage des élèves, et un mauvais enseignant peut avoir des effets à long terme sur la vie des élèves au-delà de la période de leurs études, notamment sur leur capacité de gain à l'âge adulte (Chetty et coll., 2012). L'amélioration de la productivité du personnel est également importante pour des raisons budgétaires, étant donné que les travailleurs des sous-secteurs de l'éducation et de la santé représentent généralement 40 à 50 % de l'effectif total du secteur public et une part importante de la masse salariale de l'État[5]. Ces travailleurs perçoivent généralement, en moyenne, un salaire plus important que leurs homologues du secteur privé d'âge et de compétences similaires, mais cette rémunération relativement élevée n'est que faiblement liée aux performances individuelles, car les enseignants et le personnel de santé sont

généralement des fonctionnaires bénéficiant d'une protection de l'emploi et d'augmentations salariales automatiques au fil des années de service. En outre, ils sont souvent bien organisés (syndiqués) et politiquement influents, et forment un groupe important dans la dynamique des réformes, parfois au détriment de l'amélioration de la responsabilisation et de la productivité du personnel.

L'amélioration de la productivité des effectifs du secteur public passe principalement par une réforme de la gestion qui suppose de sélectionner des personnes dévouées au service public, et de s'assurer qu'elles restent motivées et rendent compte de leur travail. Malheureusement, dans un très grand nombre de pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, la sélection de ces travailleurs essentiels se fait par affiliation politique ou népotisme plutôt qu'en fonction du mérite. On note généralement une recrudescence des embauches après les élections, et la sélection se fait par des moyens hautement discrétionnaires et subjectifs. Ainsi, il y a dix ans au Mexique par exemple, les réformes destinées à améliorer la sélection des enseignants au mérite grâce à des évaluations basées sur un examen des compétences se sont heurtées à l'opposition du syndicat des enseignants du pays, au pouvoir politique important (Banque mondiale, 2018d). En Inde en 2013, une enquête indépendante a mis au jour un système de corruption et de tricherie de plusieurs milliards de dollars impliquant des politiciens et des fonctionnaires, qui a permis à des candidats non qualifiés d'être admis dans des écoles de médecine. Le recrutement d'enseignants au mérite, sur la base d'un appel à candidatures annoncé publiquement et d'un test rigoureux pour sélectionner les candidats les plus qualifiés, est une réforme hautement prioritaire susceptible d'améliorer la qualité de la prestation de services et les résultats relatifs au capital humain.

La qualité de la gestion est aussi associée à des niveaux plus élevés de motivation des travailleurs et à une meilleure productivité dans les écoles, les hôpitaux et les administrations publiques. Les principales pratiques de gestion comprennent : la définition des objectifs ; la manière dont ces objectifs sont communiqués au personnel ; l'étendue du contrôle de l'atteinte de ces objectifs ; la régularité et la solidité des évaluations des performances ; sans oublier les récompenses et la reconnaissance des mérites. Une littérature empirique grandissante sur la gestion des organisations du secteur public met en évidence une corrélation entre la qualité de la gestion dans les écoles et les hôpitaux, d'une part, et les résultats d'apprentissage des étudiants ainsi que la qualité des soins hospitaliers, d'autre part (Bloom et al., 2015). La qualité de la gestion influe aussi sur les taux d'achèvement des projets (Rasul et coll., 2017).

Par exemple, la reconnaissance publique des mérites des enseignants et l'accès à des possibilités de perfectionnement professionnel sont un ingrédient clé du programme d'incitation des enseignants qui a fait du système éducatif de Shanghai l'un des plus performants. La qualité de la gestion est également importante pour le personnel administratif qui joue un rôle essentiel dans le financement, la réglementation et le contrôle du personnel chargé de la prestation des services. Une étude, basée sur une enquête menée auprès de 23 000 fonctionnaires à travers des pays d'Afrique, d'Asie, d'Europe et d'Amérique latine, a révélé que des niveaux plus élevés d'orientation autodéclarée vers la performance dans l'administration publique (les fonctionnaires déclarant que la performance compte pour la promotion et les récompenses) étaient corrélés à des niveaux plus élevés de satisfaction et de motivation au travail autodéclarées (Meyer-Sahling et al., 2018).

Les technologies numériques, associées à une gestion saine, offrent des possibilités peu coûteuses d'améliorer la responsabilité et la productivité des prestataires de services. Les travailleurs « fictifs » et l'absentéisme des prestataires de services sont des problèmes majeurs dans les pays d'Asie du Sud et d'Afrique. La mise en œuvre par le Nigéria d'un système d'identification numérique des fonctionnaires a permis au pays de retirer plus de 60 000 fonctionnaires « fictifs » de la masse salariale de l'État, permettant ainsi de réaliser des économies d'un milliard de dollars par an et d'assurer un retour sur investissement de près de 20 000 % en un an (Gelb et coll., 2013). Des données probantes issues d'évaluations d'impact en Haïti, en Inde, au Pakistan et en Ouganda montrent que le suivi numérique peut compléter une gestion saine pour réduire l'absentéisme (Banque mondiale, 2016b). Au Pakistan, le suivi par smartphone des superviseurs sanitaires de district dans les cliniques rurales a fait doubler le taux d'inspection des établissements de santé et réduit l'absentéisme du personnel médical. Toutefois, les résultats étaient moins encourageants dans les localités connues pour leur forte propension au favoritisme politique dans la gestion des enseignants. En Inde, le suivi numérique des agents de santé a effectivement amélioré l'assiduité, mais

uniquement dans les administrations locales qui utilisaient les données pour sanctionner les agents absents, ce qui était souvent difficile à cause de la pesanteur administrative dans la fonction publique ou des résistances politiques. En Ouganda, l'effet conjugué de la rémunération incitative proposée aux enseignants et de l'utilisation de la technologie pour la surveillance a permis de réduire l'absentéisme dans le pays. En Haïti, l'expérience a échoué parce que les enseignants du secteur public n'avaient pas été payés depuis des mois et acceptaient mal cette surveillance numérique qu'ils ressentaient comme une injustice supplémentaire ; le gouvernement remuait le couteau dans la plaie, pour ainsi dire.

Les technologies numériques peuvent aussi constituer un outil de motivation efficace pour maintenir l'engagement et la productivité du personnel. Par exemple, une enquête rapide réalisée régulièrement à l'aide d'un téléphone mobile peut constituer un mécanisme efficace pour impliquer le personnel, obtenir son opinion et avoir le type de dialogue régulier dont la recherche révèle qu'il influe positivement sur la motivation du personnel (Aker et coll., 2019). Le secteur public en général n'a pas suffisamment exploité la technologie pour la gestion de la performance, mais de nombreuses entreprises du secteur privé au niveau mondial utilisent de plus en plus des applications mobiles pour obtenir des avis sur la performance du personnel et des dirigeants (Ewenstein et coll., 2016).

Ces exemples étayent une observation générale, à savoir que les technologies numériques offrent une possibilité importante d'accroître la productivité de l'administration publique et d'obtenir des résultats en matière de capital humain, mais seulement si la technologie est associée à des « compléments analogiques ». Trop souvent, des investissements considérables dans les systèmes d'administration en ligne n'ont pas l'impact souhaité, non point à cause d'un défaut technologique dans le système, mais parce que l'on n'a pas accordé suffisamment d'attention aux défaillances du côté « analogique » (les pesanteurs administratives dans la fonction publique et la résistance des fonctionnaires aux changements dans les pratiques de travail et à la collaboration entre agences, par exemple). Une série d'enquêtes menées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a montré par exemple que les pratiques « analogiques » sur le lieu de travail, telles que le travail en équipe, l'autonomie, la libre exécution des tâches, le mentorat, la formation et les mesures incitatives étaient les ingrédients complémentaires les plus importants pour une utilisation efficace des technologies numériques sur le lieu de travail (OCDE/OIT, 2017).

La COVID-19 a également mis en évidence l'importance de ces compléments analogiques pour la mise en place d'administrations résilientes dans le secteur public. Des enquêtes menées récemment par la Banque mondiale pour évaluer l'impact de la COVID-19 sur les administrations publiques de six pays ont révélé que si les trois quarts du personnel ont dû télétravailler pendant les confinements, la productivité a souffert de la faiblesse de l'accès numérique, de l'obligation légale de soumettre des documents papier et de la communication limitée entre les équipes (Banque mondiale, 2021a). Ce qu'il faut, en plus des investissements à plus long terme dans l'amélioration de la technologie numérique, ce sont des réformes plus immédiates telles que des formations ciblées sur les compétences numériques et une plus grande délégation des tâches décisionnelles afin de permettre aux travailleurs d'être plus productifs lorsqu'ils travaillent à domicile.

Le secteur privé, sous réserve d'une réglementation et d'une supervision rigoureuses de la part du gouvernement, peut contribuer dans une mesure importante à l'élargissement de l'accès et l'amélioration de la qualité de la prestation de services dans les environnements où les ressources sont limitées. Les écoles, cliniques et hôpitaux privés sont responsables d'une part importante de la prestation de services dans les pays à faible revenu comme dans les pays à revenu intermédiaire – pour preuve, près de 14 % des élèves du primaire dans ces pays fréquentent des écoles privées, et 41 % des dépenses de santé actuelles dans les pays à faible revenu sont payées directement par l'usager (Banque mondiale, 2018d ; OMS, 2021). Cela souligne l'importance d'une réglementation publique efficace, d'une part pour résoudre les problèmes d'asymétrie de l'information et, d'autre part, pour permettre aux citoyens, notamment les plus démunis, d'évaluer plus facilement la qualité des services qu'ils paient, et de s'assurer que les services du secteur privé sont à la portée de toutes les catégories de revenus.

Les gouvernements peuvent également forger des partenariats public-privé, notamment par la conclusion de contrats, qui tentent de résoudre le problème posé par le faible niveau de responsabilisation des prestataires au moyen du

financement public de la prestation des services et de la gestion des écoles et des centres de santé par le secteur privé (Patrinos et coll., 2009). La logique du modèle contractuel est que la gestion privée augmente l'autonomie des établissements en assouplissant les règles rigides de la fonction publique et de la gestion des finances publiques, et permet de mieux tenir les enseignants et le personnel de santé comptables des résultats obtenus. Des évaluations d'impact réalisées récemment au Liberia et au Pakistan ont montré que les écoles gérées par le secteur privé et financées par le secteur public ont amélioré l'accès à l'éducation et obtenu de meilleurs résultats en matière d'apprentissage, et que ces gains étaient dus à une meilleure gestion des écoles plutôt qu'à l'inscription d'un plus grand nombre d'élèves issus de milieux plus privilégiés, et qu'ils étaient obtenus à moindre coût (Romero et coll., 2020 ; Barrera-Osorio et coll.). Les gouvernements doivent gérer efficacement les contrats de PPP pour obtenir de bons résultats en définissant et en contrôlant les indicateurs clés de performance et en étant attentifs aux comportements potentiellement pervers des prestataires privés.

3.4 Transparence, responsabilisation et confiance

La COVID-19 est apparue à un moment où les gouvernements du monde entier font face à des citoyens de plus en plus méfiants qui remettent en cause leur légitimité. La corruption est une réalité quotidienne pour des millions de personnes qui ont accès aux services liés au capital humain, que ce soit au moyen de pots-de-vin pour des contrats de livraison de repas scolaires, de dessous de table versés aux médecins et aux infirmières pour des traitements, ou dans la passation de marchés de produits pharmaceutiques ou de manuels scolaires (Anderson et coll., 2019). Les enquêtes *World Values Surveys* par exemple montrent que les gouvernements dans les pays de l'OCDE ont progressivement perdu la confiance de leurs citoyens au cours des dix dernières années, et plusieurs enquêtes portant spécifiquement sur des régions ou des pays révèlent une dégradation similaire. Cette remise en cause de la légitimité de l'autorité publique est en partie due à la médiocrité de la prestation de services. Par exemple, dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, les enquêtes *Gallup World Poll* et *Arab Barometer* révèlent une forte corrélation entre les niveaux de satisfaction des citoyens à l'égard des services et leurs perceptions de l'omniprésence de la corruption et de la confiance dans le gouvernement (Brixi et coll., 2015). La défiance croissante est aussi alimentée par l'expansion de l'Internet à haut débit, qui a augmenté de manière exponentielle l'accès des citoyens à l'information comme à la désinformation. Une analyse rigoureuse des données d'enquête obtenues auprès de plus de 840 000 personnes a révélé qu'une hausse de l'accès à l'Internet mobile à large bande dans les régions était liée à une baisse de la cote de satisfaction envers le gouvernement, et que la perte de légitimité du gouvernement associée à l'expansion d'Internet était plus importante dans les pays où les gouvernements sont plus corrompus (Guriev et coll., à paraître).

Il faut restaurer la confiance des citoyens dans le gouvernement pour assurer une reprise résiliente. La confiance dans le gouvernement a été fondamentale pour l'efficacité de la riposte à la pandémie, qu'il s'agisse du respect par les citoyens des mesures de distanciation physique et des recommandations sur le port du masque ou de leur volonté de se faire vacciner malgré les allégations de certaines manifestations post-vaccinales indésirables. La confiance sera également essentielle pour une reprise résiliente, car elle est à la fois le résultat d'une prestation de services efficace et le catalyseur d'un engagement citoyen capable d'exiger de meilleurs services. La défiance a un impact sur les résultats en matière de capital humain, car elle enclenche un cycle de mauvaises performances dans lequel la médiocrité des services et la corruption réduisent la confiance dans le gouvernement, ce qui entraîne à son tour le désengagement des citoyens, tant dans les élections que dans les cadres de responsabilisation sociale, réduisant ainsi les pressions exercées sur le gouvernement pour qu'il engage des réformes (Brixi et coll., 2015). La confiance est par ailleurs un élément capital dans les comportements et actions personnels des citoyens susceptibles d'influer sur les résultats en matière de capital humain, comme la réceptivité aux interventions nutritionnelles et d'hygiène ou l'utilisation des services de planification familiale.

Les organismes de responsabilisation et de surveillance sont essentiels à la transparence et à la restauration de la confiance dans le gouvernement, notamment en raison du recours accru à des procédures de dépenses publiques simplifiées pendant la réponse à la pandémie, ce

qui accentue le risque de corruption. Lors de la riposte à la maladie à virus Ebola, par exemple, on a constaté un non-respect généralisé des procédures destiné à faciliter l'utilisation des fonds autrement qu'aux fins prévues (Banque mondiale, 2021h). Les institutions supérieures de contrôle (ISC) auront un rôle déterminant à jouer pour préserver l'intégrité des dépenses ; le maintien de leur indépendance et le renforcement de leur capacité à réaliser des audits des dépenses en faveur du capital humain seront des priorités. L'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), par exemple, se concentre sur l'amélioration de ses ressources d'apprentissage en ligne pour doter ses membres des moyens de mieux mener des audits liés à la pandémie (Mona El-Chami, 2020).

Pour rétablir la confiance, les gouvernements peuvent créer des espaces institutionnels d'expression citoyenne et prendre l'initiative de fermer la boucle de rétroaction. Un grand nombre d'ouvrages universitaires sur les mécanismes de responsabilité sociale, tels que les bulletins de notes des citoyens et des communautés, les portails de retour d'information des citoyens et le suivi des prestataires de services par les communautés, révèlent qu'un engagement citoyen efficace dépend de divers facteurs contextuels et que la transparence ou la mobilisation communautaire ne suffisent pas pour améliorer la prestation des services (Fox, 2015). Trop souvent, les citoyens ne donnent pas suite aux informations qu'ils reçoivent. En outre, les programmes de développement pilotés par les communautés locales, qui donnent ostensiblement aux communautés les moyens de participer aux processus décisionnels concernant le développement local, sont fréquemment accaparés par les élites locales (Mansuri et coll., 2013). Les deux conditions préalables les plus importantes pour que les gouvernements réussissent à être motivés et capables de répondre aux sollicitations des citoyens sont l'établissement d'un partenariat efficace entre les gouvernements et les citoyens et, deuxièmement, la complémentarité des mécanismes de responsabilisation ascendante et de responsabilisation interne des gouvernements. Par exemple, en Ouganda, la mortalité infantile a été réduite de manière significative grâce à un programme local du secteur de la santé s'articulant autour d'un partenariat entre les gouvernements locaux et les communautés dans le suivi des prestataires de santé, et relié à un dispositif de récompenses et de sanctions sociales. Les municipalités brésiliennes qui ont effectivement mis en œuvre la budgétisation participative, dans laquelle les citoyens participent directement aux décisions d'allocation des ressources municipales, ont dépensé davantage pour les services d'assainissement et de santé, réduisant ainsi les taux de mortalité infantile.

---

[1] Ce sont des exemples de tableaux de bord intégrés sur la santé. Pour la République démocratique du Congo, voir https://www.fbp-rdc.org ; pour le Cameroun, voir https://front.fbrcameroun.org ; et pour la République kirghize, voir http://rbf.med.kg.

[2] Simson (2012).

[3] L'une des principales constatations est que le capital humain est beaucoup plus important que ce que bon nombre de personnes pensent, « représentant environ les deux tiers de la richesse mondiale », et que sa part dans l'accumulation globale de la richesse s'accroît encore plus rapidement dans les pays à revenu faible ou intermédiaire. En effet, le livre indique que, dans les pays à faible revenu, cette part est passée de 32 % à 43 % en 20 ans, ce qui est conforme à la trajectoire de croissance dont il a été question plus tôt, en vertu de laquelle le développement se fait en augmentant les investissements dans le capital humain comme dans le capital produit. Dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, la part du capital humain dans l'accumulation de la richesse a crû, passant de 44 % à 52 % (p. 15).

[4] La « solution » consistait à appliquer la procédure de déblocage du budget « ordinaire », y compris les rémunérations des fonctionnaires, permettant au Programme Benazir de soutien aux revenus de recevoir le crédit annuel en quatre versements automatiques égaux par trimestre plutôt que d'avoir à demander l'autorisation de libérer un montant spécifique par rapport à un état de dépenses, conformément à la procédure appliquée au budget de « développement » (Banque mondiale, 2014).

[5] Estimations des services de la Banque mondiale basées sur les données EU-SILC et LABLAC.

Chapitre 4 :

OBTENIR DES RESSOURCES POUR LES PRIORITÉS EN MATIÈRE DE CAPITAL HUMAIN

CHAPITRE 4 : OBTENIR DES RESSOURCES POUR LES PRIORITÉS EN MATIÈRE DE CAPITAL HUMAIN

MESSAGES CLÉS

- *Les pressions budgétaires immédiates imposées par la crise de COVID-19 exigent de protéger les ressources destinées aux priorités en matière de capital humain, surtout dans les pays à faible revenu dont les moyens financiers sont limités.*
- *À moyen terme, la mobilisation des ressources nationales sera la principale source d'investissements dans le capital humain et d'une reprise résiliente.*
- *Il est important que les gouvernements réexaminent les budgets à travers et au sein des secteurs pour réduire les dépenses non productives et renforcer la résilience budgétaire.*

Lorsque la situation budgétaire est difficile, l'obtention de ressources pour les priorités en matière de capital humain implique de protéger les lignes budgétaires essentielles de la consolidation budgétaire à court terme. À moyen terme, il sera nécessaire de dégager une marge de manœuvre dans les budgets consacrés à la mise en application de réformes rentables, et l'on devra reprogrammer les budgets en fonction des priorités. Pour les pays qui ont des difficultés à mobiliser des recettes publiques, la crise a mis en exergue l'importance de la mobilisation des ressources nationales à moyen terme, et l'accroissement du niveau d'engagement des autorités publiques en faveur du capital humain sera de ce point de vue une étape cruciale. Si la majorité des pays à revenu élevé et à revenu intermédiaire peuvent continuer à emprunter pour stimuler la relance budgétaire, de nombreux pays à faible revenu pourraient avoir besoin d'une restructuration de leur dette pour en stabiliser le service, ainsi que d'un appui international continu pour protéger les dépenses essentielles en capital humain. Enfin, en s'appuyant sur l'expérience des crises précédentes, l'amélioration de la résilience financière de l'ensemble du secteur public facilitera la continuité des programmes prioritaires.

4.1 Protéger les ressources destinées au capital humain pendant la crise

Les déséquilibres budgétaires liés au choc de la COVID-19 entraîneront des ajustements, rendant cruciale la protection des dépenses qui promeuvent le capital humain et le développement à plus long terme. Le choc de la COVID-19 causant des déséquilibres budgétaires et une accumulation de la dette considérables, les pays devront inévitablement prendre des mesures d'ajustement budgétaire. Le principal argument en faveur de l'ajustement budgétaire est que le rétablissement des équilibres budgétaires contribue à accroître l'épargne et les investissements, favorisant ainsi la croissance à long terme (FMI, 1995). Par ailleurs, il sera essentiel d'assurer la continuité des services publics et de soutenir la partie la plus vulnérable de la société (Loayza et coll., 2020). Par conséquent, il est crucial de concilier la volonté d'un ajustement qui préserve la production et restaure l'investissement et la croissance à long terme avec le souci de protéger et de restaurer le capital humain, surtout maintenant que la causalité entre les deux est bien établie (voir encadré 4.1). Ceci est particulièrement pertinent pour les pays à faible revenu aux ressources financières limitées, où la marge de manœuvre budgétaire est déjà étroite et où des déficits importants en matière de capital humain et d'équité existaient déjà avant la crise.

Une approche granulaire de l'ajustement budgétaire se concentrerait sur le rôle de certaines catégories de dépenses pour l'efficacité d'un secteur spécifique et sa performance globale à moyen et long termes sur le plan social. Au-delà de la distinction entre dépenses d'investissement et dépenses courantes, il est nécessaire que, tout en s'ajustant, les pays protègent à court terme les catégories de dépense qui ont un impact important sur la prestation de services et le développement économique et social à long terme. Ces catégories de dépense présentent plusieurs caractéristiques : 1) elles sont essentielles au fonctionnement des secteurs (efficacité interne) et

ENCADRÉ 4.1 : LE CAPITAL HUMAIN, LA CROISSANCE À LONG TERME ET LEURS IMPLICATIONS POUR LES OUTILS D'ANALYSE ET LA PRISE DE DÉCISION

Bien que les publications économiques existantes reconnaissent l'importance du capital humain pour la croissance économique, cela ne se reflète pas encore pleinement dans les méthodologies et les outils. Les méthodologies font toujours une distinction claire entre les sphères sociale et économique, l'idée étant que les ressources sont généralement extraites de la sphère économique et acheminées vers la sphère sociale. Ainsi, les dépenses sociales constitueraient une contrainte pour l'activité économique, évinçant ainsi des dépenses productives. Pourtant, si nous appréhendons la situation du point de vue du capital humain, les dépenses sociales commencent à prendre un tout autre sens. En réalité, les dépenses sociales, ou du moins une partie d'entre d'elles, sont en fait des investissements dans l'accumulation des capacités productives des personnes. Cela signifie que les secteurs sociaux ont en fait une dimension économique et peuvent devenir des facteurs de croissance. Les sphères sociale et économique sont en réalité les facettes d'une même sphère organique. Cela influe sur l'action publique dans les secteurs sociaux et sur la prise de décision et les choix politiques, certaines composantes des dépenses sociales – considérées par la documentation économique existante comme une consommation qui réduit l'épargne – pouvant en fait être assimilées à des investissements avec un rendement à long terme, pour lesquels il est nécessaire de mobiliser l'épargne, y compris au moyen de l'emprunt.

Si l'on adopte cette perspective, il devient évident que le rôle du capital humain doit être reflété dans les outils de modélisation qui simulent et éclairent les options de politique nationale et guident le processus décisionnel. Les décideurs politiques cherchent à déterminer où consacrer les ressources pour atteindre les objectifs de croissance et de développement à long terme. Par conséquent, les exercices de modélisation devraient inclure la mise à l'essai d'options politiques qui favorisent le capital humain, étant donné son rôle à la fois de moteur et de produit des résultats de développement. Pour ce faire, il est nécessaire d'adapter les outils analytiques utilisés pour la simulation des politiques.

La composition des compétences, les scénarios de fécondité et les tendances démographiques sont quelques-uns des principaux canaux par lesquels le capital humain interagit avec la croissance et le développement. Pour refléter l'impact du capital humain sur la croissance et le développement, les exercices de modélisation pourraient : 1) intégrer des scénarios démographiques ou de fécondité ; 2) intégrer des scénarios de composition des compétences ; et 3) combiner les points 1 et 2 avec une analyse des scénarios de réformes structurelles par rapport à l'absence de réformes. Les scénarios démographiques ou de fécondité reflètent l'impact des investissements dans la santé et permettront d'évaluer le dividende démographique (ou l'impôt sur le vieillissement des populations) sur la croissance et le développement. La composition des compétences, quant à elle, reflète directement les investissements dans l'éducation et amplifie l'impact du dividende démographique (ou réduit la taxe démographique). Les scénarios démographiques et de compétences, ainsi que les investissements sous-jacents dans la santé et l'éducation, amplifieraient ou atténueraient l'impact des réformes structurelles.

Les modèles d'équilibre général calculable, et d'autres modèles tels que les modèles à générations imbriquées, peuvent être adaptés à ces types de simulations. La maquette pour la simulation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) est un modèle d'équilibre général calculable qui a été étendu pour couvrir les résultats du point de vue des OMD (puis des objectifs de développement durable, ODD), et pour prendre en compte la composition de la population active sur le plan de l'instruction. La Banque mondiale utilise le logiciel LINKAGES, qui pourrait être adapté pour générer des résultats sur le capital humain.

***Source* : Services de la Banque mondiale**

à la poursuite de la prestation de services (rendement social) ; 2) elles disposent souvent d'un montant de fonds relativement faible ; et 3) elles sont beaucoup plus faciles à réduire, à couper et à contraindre que les salaires et les gratifications, plus sensibles d'un point de vue politique. Au lieu de réduire ces dépenses essentielles, un gel négocié et temporaire de la masse salariale pourrait être plus souhaitable, à court terme. À mesure que les gouvernements approchent de la phase de reprise, ils sont susceptibles de réduire les dépenses d'urgence, y compris les dépenses de santé liées à la COVID-19, d'où la nécessité de créer une

marge de manœuvre budgétaire pour préserver les catégories critiques de dépenses sociales.

Dans de nombreux secteurs, les postes budgétaires les plus faciles à réduire sont souvent essentiels à la poursuite des services, et leur réduction pourrait avoir des répercussions immédiates et à long terme sur les résultats en matière de capital humain. Ces lignes sont souvent liées à la fourniture d'intrants et à la maintenance. Dans de nombreux pays, les ressources ont été réaffectées en faveur des dépenses liées à la COVID-19 au détriment d'autres dépenses de santé essentielles. Par exemple, alors que les dépenses de santé globales ont augmenté, il apparaît que les efforts de lutte contre le paludisme ont diminué pendant la pandémie de COVID-19 (ONU, 2020). Des cas de réduction de lignes budgétaires destinées à la vaccination ont également été signalés, avec un impact durable, à long terme et générationnel sur la santé et des dommages au capital humain. La situation risque de devenir catastrophique dans les pays dont les capacités financières et institutionnelles sont faibles. À l'avenir, il serait dommageable que les ajustements budgétaires entraînent une réduction des dépenses courantes hors personnel (telles que l'entretien courant, le matériel pédagogique, les fournitures scolaires et le développement professionnel). Bien que ces budgets aient tendance à être relativement faibles, ces postes sont essentiels pour rétablir l'efficacité des secteurs.

Les gouvernements pourraient réfléchir à des modalités d'ajustement protégeant les dépenses qui sont essentielles pour compenser les pertes de capital humain et posent les fondements pour le développement à long terme. Ces dépenses, identifiées au chapitre 2, visent à atténuer le risque de pertes permanentes en capital humain. Elles portent notamment sur la vaccination, la nutrition, l'eau et l'assainissement. Les gouvernements doivent déterminer les secteurs à protéger et, au sein de ces secteurs, les lignes budgétaires les plus importantes ayant le plus d'impact sur le développement[1]. Des cadres de gestion budgétaire s'avèrent nécessaires pour déterminer et hiérarchiser les allocations budgétaires entre et au sein des secteurs, ainsi que pour opérer un ajustement budgétaire « acceptable sur le plan social ». La normalisation des cadres budgétaires et l'existence d'outils analytiques tels que la base de données sur les dépenses publiques BOOST de la Banque mondiale permettent de créer des cadres pour l'identification des lignes budgétaires liées au capital humain et d'évoluer vers une budgétisation basée sur le développement du capital humain[2]. Ces cadres permettent de mesurer et de budgétiser les résultats sectoriels souhaités et peuvent être utiles aux ministères des Finances, y compris dans le cadre du dialogue avec le FMI en période d'ajustement budgétaire.

Une planification et une classification claires des programmes dans le budget peuvent permettre une meilleure compréhension, dans tous les secteurs, de l'impact des ajustements des dépenses sur les résultats au-delà de l'année en cours. Les gouvernements disposant de cadres budgétaires à moyen terme sont mieux placés pour évaluer les effets d'entraînement sur l'année suivante des réductions de dépenses ou des hausses d'impôts de l'année en cours, de même que leur incidence et leurs conséquences macroéconomiques et sociales. Lorsqu'il existe des perspectives à moyen terme dans un secteur tel que la santé – où les liens entre les ressources, les produits et les résultats sont plus clairement établis –, il est beaucoup plus facile de mesurer l'impact pluriannuel des choix budgétaires actuels visant à réduire les dépenses. Les cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) sont le complément naturel des cadres budgétaires à moyen terme (CBMT). Les CDMT peuvent être appliqués aux niveaux du gouvernement central et des collectivités territoriales décentralisées comme au sein des secteurs pour orienter les budgets et les classifications de programmes. Cela permettrait de mieux comprendre les liens entre les ressources et les résultats et, partant, d'améliorer l'impact des dépenses sur l'atteinte des objectifs nationaux.

4.2 Mobiliser les ressources nationales sous le prisme du capital humain[3]

Les ressources nationales sont une source principale pour impulser une reprise résiliente à moyen terme, mais les options de mobilisation des recettes intérieures varieront grandement selon les contextes nationaux. Les éléments de base pour le renforcement du capital humain coûtent environ 2,7 % du PIB dans les pays à faible revenu, une couverture plus complète étant estimée à environ 11,5 % du PIB (Banque mondiale, 2018c). Pour aider à la reprise après les retombées économiques de la COVID-19, le FMI qualifie les réformes budgétaires « d'éléments clés » dans la promotion d'une croissance inclusive

et suggère que les CBMT pourraient inclure la correction des faiblesses des systèmes fiscaux dans leur objectif de rétablissement d'une marge d'action dans les pays endettés (FMI, 2021a)[4].

Les pays peuvent être regroupés en quatre types en fonction de leur niveau de recouvrement des recettes et de leurs dépenses en faveur du capital humain : 1) les pays qui n'obtiennent pas de bons résultats en matière de recouvrement des recettes tout en ne dépensant pas assez pour le capital humain – ces pays ont tendance à ne pas se conformer à la règle de base des 15 % du PIB permettant aux gouvernements de maintenir une prestation de services minimale[5] ; 2) les pays ayant des recettes importantes, mais des dépenses limitées en faveur du capital humain – il s'agit principalement d'économies riches en ressources ; 3) les pays ayant des investissements élevés dans le capital humain et des recettes importantes – il s'agit principalement de pays dont l'économie est bien ancrée dans le secteur formel et dont les recettes fiscales sont supérieures à 15 % du PIB ; et 4) les pays qui investissent beaucoup dans le capital humain en proportion des dépenses publiques, mais qui obtiennent des résultats relativement médiocres en matière de mobilisation des recettes – il s'agit de pays où la mobilisation insuffisante des ressources nationales limite l'efficacité de l'investissement dans le capital humain.

Les pays du premier et du quatrième groupe sont ceux où la mobilisation des ressources nationales est la plus importante pour déterminer le financement des investissements dans le capital humain. Ils englobent la plupart des pays les plus pauvres du monde, dont beaucoup sont également des États fragiles. Dans ces pays, les améliorations de la mobilisation des ressources nationales sont plus susceptibles d'entraîner une augmentation des investissements dans le capital humain. Ces améliorations devraient se faire de manière équitable et durable au moyen d'une révision du système fiscal qui ferait le point sur toutes les sources de recettes et pourrait introduire l'« impôt sur la fortune » comme un canal important pour améliorer l'équité et la progressivité. Ces dernières sont importantes pour améliorer la confiance qui est une composante essentielle du civisme fiscal, ce qui permettrait d'augmenter les recettes et de créer une marge de manœuvre budgétaire, y compris pour les dépenses en faveur du capital humain (Prichard et coll., 2019).

Les gouvernements pourraient envisager plusieurs options pour adapter le système de mobilisation des ressources nationales en faveur du capital humain, notamment : 1) augmenter le recouvrement des recettes en élargissant la base d'imposition ; 2) améliorer l'équité fiscale ; 3) prévoir des affectations souples afin de fournir des sources de financement supplémentaires et protégées pour les investissements dans le capital humain ; 4) instaurer des « taxes santé » pour décourager la consommation nocive par le biais de mesures de dissuasion financière ; 5) offrir des incitations aux contribuables pour qu'ils investissent dans le capital humain ; et 6) utiliser des taxes environnementales qui procurent des avantages connexes sur les plans sanitaire et climatique.

1. Augmenter le recouvrement des recettes en élargissant la base d'imposition. Les raisons du faible niveau de collecte des impôts sont liées aux problèmes de politique et d'administration fiscales, notamment les dépenses fiscales telles que les exclusions, les exemptions, les déductions, les crédits d'impôt, les vacances fiscales, les taux d'imposition préférentiels et les reports qui entraînent tous des pertes de recettes. Dans de nombreux pays, elles limitent considérablement la mobilisation des ressources. En Afrique par exemple, les estimations du coût des dépenses fiscales au niveau national varient entre 2 % et 7 % du PIB (Choi, Dutz et Usman, 2020). Dans certains pays, comme l'Inde, la réduction des exemptions est un élément fondamental de leur stratégie de mobilisation des ressources nationales (voir encadré 4.2). Si les exonérations ont des répercussions négatives sur l'équité, l'efficience et l'efficacité des régimes fiscaux, elles ne constituent pas un critère essentiel pour les décisions d'investissement. Bien que les réformes fiscales soient généralement un programme à moyen terme, une révision des dépenses fiscales permet souvent de réaliser des gains rapides. À moyen terme, il est important de situer et de réorienter les réformes du système fiscal qui soutiennent les projections des besoins de dépenses du gouvernement, plus particulièrement les investissements dans le capital humain (voir encadré 4.2).

2. Améliorer l'équité fiscale. Un système fiscal plus équitable est un objectif à moyen terme qui peut promouvoir le capital humain : 1) en allégeant la charge fiscale des pauvres par l'augmentation de leur revenu disponible après impôt ; et 2) en réduisant la fraude fiscale, l'évasion fiscale et certains traitements fiscaux favorables. Ces deux stratégies peuvent

ENCADRÉ 4.2 : STRATÉGIES DE RECETTES À MOYEN TERME

Une stratégie de recettes à moyen terme est un processus de mise en œuvre de la réforme du système fiscal au fil du temps qui vise à induire, au niveau national,

> *un contrat social sur les objectifs de mobilisation des recettes, un plan de réforme complet du système fiscal, un engagement politique national pour une mise en œuvre durable du plan de réforme, et un soutien garanti pour le développement des capacités afin de surmonter les contraintes liées à l'élaboration et à la mise en œuvre de la stratégie (Plateforme de collaboration sur les questions fiscales, rapport d'activités 2019).*

Une stratégie de recettes à moyen terme : 1) fixe l'objectif de mobilisation des recettes sur la base des dépenses publiques prioritaires envisagées ; 2) conçoit une réforme complète du système fiscal, axée sur la politique, l'administration et le cadre juridique ; 3) s'engage à apporter un soutien politique constant aux réformes ; et 4) obtient des ressources suffisantes au niveau national et auprès des bailleurs de fonds pour soutenir la mise en œuvre de la réforme et garantir son efficacité grâce à des efforts coordonnés.

Les cadres de financement nationaux intégrés dirigés et contrôlés par les pays permettent de mobiliser et de gérer des moyens financiers et autres pour promouvoir des stratégies de développement national durable. Les cadres nationaux de financement intégrés donnent aux responsables politiques les moyens de dresser la carte du financement durable pour le développement. Ces cadres définissent une stratégie visant à accroître les investissements en faveur du développement, à les utiliser le plus efficacement possible, à coordonner la coopération technique et financière, à gérer les risques financiers et non financiers et, enfin, à atteindre les objectifs prioritaires énoncés dans la stratégie nationale de développement.

***Source* : Services de la Banque mondiale**

contribuer à augmenter le financement privé et public du capital humain, respectivement. Les taxes régressives comprennent généralement les taxes sur le chiffre d'affaires, les taxes sur les ventes et certains droits d'accise et droits de douane. Les pays devraient envisager d'abaisser les taux des taxes sur les ventes et les droits d'importation sur les denrées alimentaires et autres produits de première nécessité et d'adopter des systèmes d'impôt sur le revenu des personnes physiques plus progressifs. Sur le plan international, la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, y compris les flux financiers illicites, sera essentielle. Une meilleure utilisation des impôts fonciers et des droits de succession est aussi utile.

3. Prévoir des affectations génériques. Il peut être intéressant d'affecter des taxes pour aider à financer des investissements spécifiques dans le capital humain. Les praticiens des finances publiques se sont toujours montrés très réticents à l'idée de procéder à des affectations génériques, c'est-à-dire de lier des recettes particulières à des dépenses spécifiques, estimant que cela peut nuire à l'efficacité générale du processus de budgétisation publique. Mais des données récentes ont montré que l'affectation générique peut fonctionner, en particulier pour faire face aux contraintes de l'économie politique lorsque des intérêts particuliers s'opposent aux réformes, comme dans le cas de la taxation du tabac (Kaiser et coll., 2016).

4. Instaurer des taxes santé. Les taxes santé, ou droits d'accise prélevés sur les produits nocifs qui entraînent une diminution du capital humain, visent à modifier les comportements et offrent une chance d'augmenter simultanément les résultats en matière de santé et d'investir dans le capital humain. Les taxes santé sont également un moyen de décourager les individus d'utiliser des produits nocifs sans pour autant rendre ces produits illégaux[6].

L'impact comportemental des taxes santé est plus évident lorsqu'elles améliorent la santé de la population en réduisant la consommation de produits malsains. Plus de 10 millions de décès prématurés – soit environ 16 % de l'ensemble des décès enregistrés dans le monde – pourraient être évités chaque année en réduisant la consommation de tabac, d'alcool ou de boissons sucrées[7]. La consommation excessive de produits malsains est persistante, voire en augmentation, dans de nombreux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire et

contribue aux décès attribuables à des maladies non transmissibles, dont la moitié surviennent prématurément avant l'âge de 70 ans. Cette situation, qui reste avant tout une tragédie humaine, entraîne cependant des conséquences économiques, car les décès surviennent généralement pendant les années les plus productives, ce qui empêche les pays et les ménages de tirer pleinement profit des investissements dans le capital humain. Les droits d'accise constituent une mesure politique rentable pour réduire la consommation des produits nocifs. En effet, une augmentation de 20 % du prix de ces produits aux niveaux de consommation actuels entraînerait des gains de santé sous forme d'années de vie après 50 ans dans les pays à faible revenu comme dans les pays à revenu intermédiaire (Summan et coll., 2020).

Les taxes santé garantissent des populations en meilleure santé et peuvent générer d'importantes recettes pour le budget, même dans des environnements caractérisés par une administration fiscale difficile et une pénurie de capacités[8]. Entre 2012 et 2016 par exemple, les Philippines ont utilisé les recettes accrues provenant de la réforme des structures fiscales et de l'augmentation des taxes sur l'alcool et le tabac pour tripler le budget du ministère de la Santé et la part de sa population qui bénéficiait d'une assurance maladie (Ozer et coll., 2020). Les études par pays indiquent aussi que les taxes d'accise destinées à améliorer les résultats en matière de santé sont progressives sur le long terme (Fuchs et coll., 2019).

Certaines pathologies associées à la consommation de produits nocifs apparaissent comme des facteurs de risque indépendants de la COVID-19 (tabagisme et obésité). Les taxes santé peuvent améliorer les résultats sanitaires et pourraient, sur le court terme, diminuer l'impact de vagues futures de COVID-19 sur la société. La réduction des affections liées à la consommation excessive de produits nocifs soulagera par ailleurs les systèmes de soins de santé surchargés et contribuera au rétablissement de l'ensemble du système après la pandémie.

5. Inciter les contribuables à investir dans le capital humain. Les politiques fiscales des gouvernements peuvent orienter les investissements des citoyens dans le capital humain. Pour combler les écarts entre les hommes et les femmes en termes de participation au marché du travail, la Pologne a par exemple eu recours au crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants afin d'encourager les mères à réintégrer le marché du travail, tandis que la Turquie a accordé des crédits d'impôt aux prestataires de services de garde d'enfants afin d'accroître l'offre de crèches-garderies.

6. Instaurer les taxes environnementales. À moyen terme, les recettes générées par la réforme de la fiscalité environnementale (RFE) peuvent être utilisées pour réduire d'autres taxes préexistantes ou pour financer les dépenses de santé, d'éducation et de protection sociale. Ces recettes peuvent financer les investissements dans l'atténuation des effets du changement climatique et l'adaptation à ce phénomène, compenser l'impact social d'autres formes de pollution, et accélérer la transition vers des infrastructures plus sûres et plus efficientes et des technologies plus propres. De plus, la réforme de la fiscalité environnementale est un moyen rentable de réduire les émissions de carbone et la pollution locale ; elle s'appuie sur les mécanismes du marché, en envoyant des signaux liés aux prix qui découragent la combustion de combustibles fossiles et d'autres activités nuisibles à l'environnement tout en encourageant l'innovation et l'investissement dans des sources d'énergie plus propres et plus efficientes ; et elle génère des retombées positives sur le plan sanitaire et climatique (voir encadré 4.4).

Enfin, le transfert accru du pouvoir d'engager des dépenses liées au capital humain – essentiellement dans le domaine de l'éducation et de la santé – aux gouvernements locaux du monde entier souligne l'importance des finances locales, et plus particulièrement des impôts fonciers. Dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, les transferts effectués par le gouvernement central constituent la principale source de financement des entités infranationales. Cependant, parce que la marge de manœuvre budgétaire de nombreux gouvernements centraux est déjà étroite et limitée, de nombreuses collectivités locales se retrouvent privées des ressources nécessaires pour mener à bien leur mission. Il n'est pas surprenant qu'elles se plaignent souvent de l'irrégularité des transferts de ressources de la part du gouvernement central. Par conséquent, la question de l'obtention de ressources prévisibles et continues pour les collectivités locales au moyen d'instruments locaux de production de recettes devient essentielle pour leurs opérations, notamment celles liées au capital humain.

L'impôt foncier est le principal instrument de production de recettes locales dans de nombreux

pays développés, même si c'est loin d'être le cas dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. L'impôt foncier présente des caractéristiques majeures qui en font un instrument approprié : il dispose d'une base physique (la propriété) qui est facile à saisir ; il est prévisible puisque la base ne change que progressivement dans le temps ; et il est équitable puisque la taille et la valeur de la propriété reflètent proportionnellement la richesse. Cependant, un cadastre opérationnel capable d'enregistrer les propriétés et leurs valeurs, et assurant ainsi l'évaluation de la base d'imposition et son imposition, constitue une condition indispensable à une fiscalité immobilière efficace.

4.3 Créer une marge de manœuvre budgétaire dédiée

Les gouvernements peuvent revoir les budgets dans tous les secteurs et au sein de chacun d'entre eux afin de réduire les dépenses improductives et de garantir le financement du capital humain et l'accélération de la reprise. La création ou le rétablissement de systèmes de prestation de services résilients et inclusifs dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la protection sociale passera par un examen complet de l'allocation budgétaire couplé à une définition minutieuse des priorités. Il faudra en outre revoir les financements au sein des budgets sectoriels et procéder à des réaffectations intrasectorielles afin d'orienter les fonds des programmes moins efficaces vers des investissements plus susceptibles d'améliorer les résultats des secteurs hautement prioritaires.

La réduction des subventions à l'énergie est un bon exemple de la façon dont les dépenses régressives, qui favorisaient jadis l'utilisation inefficace des combustibles fossiles – avec des conséquences négatives pour l'environnement et la santé –, peuvent être réorientées au service des populations. Les subventions à l'énergie, estimées à 0,6 % du PIB en moyenne à l'échelle mondiale[9], favorisent la surconsommation de combustibles fossiles et détournent les dépenses publiques d'autres secteurs, notamment des domaines hautement prioritaires comme l'éducation, la santé et la protection sociale.

ENCADRÉ 4.3 : RÉFORMES DE LA FISCALITÉ ENVIRONNEMENTALE : PRÉPARER LE TERRAIN POUR UNE REPRISE VERTE

En décourageant les activités hautement polluantes, la fiscalité environnementale peut favoriser l'amélioration de la qualité de l'air et de la santé publique. Les avantages de la réforme de la fiscalité environnementale sur le plan de la croissance sont par ailleurs plus prononcés dans l'activité économique des pays en développement, notamment dans la production et l'emploi. Plusieurs caractéristiques communes à ces pays expliquent cette situation : i) l'importance du secteur informel, qui permet d'augmenter le nombre d'emplois et la production en utilisant les recettes tirées de la réforme de la fiscalité environnementale pour réduire les impôts du secteur formel ; ii) l'inefficacité des systèmes fiscaux, qui permet à la réforme fiscale environnementale de réduire les distorsions fiscales, d'élargir la base d'imposition et de générer des rentes fiscales plutôt que des bénéfices ; et iii) les faibles taux d'imposition au niveau national, moyennant lesquelles la réforme de la fiscalité environnementale peut mobiliser des ressources nationales pour financer des investissements publics propices à la croissance.

Malgré les nombreux avantages de la réforme de la fiscalité environnementale, le soutien du public en sa faveur a tendance à être faible compte tenu de la concentration des coûts sur certaines catégories d'entreprises et de consommateurs. Mais parce que les avantages de cette réforme touchent toutes les couches de la société, il semble plus facile de trouver des opposants que des sympathisants à la réforme de la fiscalité environnementale. Il est donc essentiel de remédier au manque de soutien public pour garantir la mise en œuvre et la pérennité de la réforme de la fiscalité environnementale. Il est par exemple possible de contribuer à désamorcer l'opposition en s'assurant que des mécanismes de compensation sont institués avant que la réforme ne prenne effet. Le gouvernement iranien a par exemple transféré des fonds sur des comptes bancaires consacrés à l'indemnisation des citoyens avant d'augmenter les coûts de l'énergie, et a débloqué ces comptes à la date de la réforme. Des stratégies de ce genre peuvent aider les décideurs politiques à mobiliser et maintenir le soutien en faveur de la réforme de la fiscalité environnementale.

Source **: adapté de Pigato (2019)**

Dans de nombreux pays, les subventions à l'énergie ont par ailleurs tendance à être régressives : elles profitent de manière disproportionnée aux citoyens les plus riches, qui consomment davantage d'énergie, et ont un impact limité sur la protection des pauvres.

La réduction des subventions à l'énergie a une incidence directe qui se traduit par la création d'une marge de manœuvre budgétaire pour les dépenses en faveur du capital humain et par la production d'avantages connexes importants, plus particulièrement en termes de réduction des risques climatiques. Comme nous le voyons dans le cas de l'Égypte et de l'Indonésie (voir encadré 4.4), la réduction des subventions à l'énergie peut créer une marge de manœuvre budgétaire pour les dépenses en faveur des pauvres et du capital humain. Des filets sociaux s'avèrent nécessaires pour protéger les ménages à faible revenu des hausses des prix de l'énergie et pour venir en aide à toutes les personnes affectées par la transition vers la décarbonisation. Les décideurs politiques peuvent accroître les dépenses publiques en faveur de politiques qui bénéficient en priorité aux pauvres, telles que l'aide au logement ou les soins de santé publique. De plus, la hausse des prix de l'énergie décourage les activités hautement polluantes, améliore la qualité de l'air et la santé publique, atténue les embouteillages et réduit la fréquence des accidents de la circulation. La suppression des subventions, le développement de filets sociaux et l'investissement dans le capital humain constituent autant de choix politiques excellents dans le monde post-COVID-19. Ces réformes sont **vertes,** car elles permettent de réduire l'utilisation du carbone ; **résilientes,** car elles améliorent la durabilité, l'efficacité et la progressivité des finances publiques ; et **inclusives,** car elles sont favorables aux pauvres.

La hausse des prix de l'énergie pourrait également faire en sorte qu'il soit plus difficile pour les entreprises nationales des marchés émergents de rivaliser sur les marchés étrangers et nationaux, notamment dans les secteurs des biens exportables et à forte intensité énergétique. Or, force est de constater que l'énergie représente une part relativement faible des coûts de production dans de

ENCADRÉ 4.4 : L'ÉGYPTE ET L'INDONÉSIE : DEUX CAS DE RÉFORMES PROGRESSIVES DES SUBVENTIONS ÉNERGÉTIQUES

L'Égypte a réussi à réduire les subventions aux combustibles fossiles, qui représentaient 7 % du PIB en 2013-2014, à 2,7 % du PIB en 2016-2017. Le gouvernement égyptien a utilisé la marge de manœuvre budgétaire ainsi créée pour déployer des programmes de transfert de fonds, étendre les programmes de repas scolaires et réaffecter des ressources à la santé et à l'éducation qui, au cours de l'exercice 2015, ont dépassé pour la première fois les dépenses consacrées aux subventions à l'énergie (ESMAP, 2017). Lorsque la pandémie a frappé, le pays disposait de la marge de manœuvre budgétaire nécessaire pour augmenter les dépenses de santé. De même, le pays a pu étendre le dispositif de protection sociale, particulièrement en faveur des femmes.

Fin 2014, l'Indonésie a profité de la fenêtre d'opportunité créée par une chute brutale des cours mondiaux du pétrole pour basculer les priorités budgétaires des subventions énergétiques non ciblées vers des transferts ciblés et des investissements dans la santé. Les subventions à l'énergie sont ainsi passées de 3,2 % du PIB en 2014 à 1 % du PIB en 2015. En 2017, les dépenses consacrées aux subventions à l'énergie avaient baissé pour s'établir à 7,3 milliards de dollars, contre 28,9 milliards de dollars en 2014, tandis que les dépenses de santé ont atteint 8 milliards de dollars, alors qu'elles étaient de 5 milliards de dollars en 2014, et les dépenses d'infrastructure ont atteint la barre de 30,1 milliards de dollars, contre 13,1 milliards de dollars trois ans plus tôt (République d'Indonésie, 2019).

Au-delà des subventions, l'Indonésie entend définir des indicateurs cohérents en termes de tarification du carbone tout en protégeant les segments de la société qui ont le plus besoin de soutien pour faire face à la hausse des prix de l'énergie. Cette démarche a nécessité des réformes des filets sociaux, ainsi que l'utilisation de la technologie numérique pour recenser les personnes démunies. Les ressources requises pour se remettre de la crise liée à la COVID-19 et la nécessité de respecter l'Accord de Paris et de relever les défis liés à la dégradation de l'environnement incitent à réévaluer sérieusement les subventions à l'énergie.

Source : **Services de la Banque mondiale**

nombreux pays. En outre, s'il est vrai que l'énergie reste fondamentale pour les producteurs à forte intensité énergétique, il n'en demeure pas moins que, pour la plupart des industries, le coût de l'énergie constitue l'un des nombreux facteurs qui déterminent leur compétitivité. De plus, les pertes de compétitivité pour certains types d'entreprises ou de secteurs peuvent être plus que compensées par les gains récoltés par ceux qui bénéficient du redéploiement des ressources.

Lorsqu'il n'est pas possible de procéder à des ajustements budgétaires intersectoriels, les réaffectations à l'intérieur des budgets sectoriels peuvent protéger les services de première ligne. Dans ces cas, il sera essentiel de donner la priorité aux fonds existants afin de couvrir les coûts supplémentaires liés à la riposte à la pandémie, et de réduire au minimum les perturbations de la qualité des services. Il pourrait s'agir de reporter des plans d'expansion, de réduire d'autres investissements en capital prévus, de réduire les budgets de formation et de supervision, ou de transférer temporairement des ressources des services non essentiels vers les services de première ligne. Cependant, toute réaffectation devra être soigneusement évaluée afin de s'assurer qu'elle ne réduit pas les niveaux actuels d'accès ou les normes de qualité.

Le secteur privé peut constituer à la fois une source de financement du capital humain et un prestataire de services liés au capital humain. L'initiative de mobilisation des financements au profit du développement de la Banque mondiale, repose sur l'hypothèse fondamentale que les budgets gouvernementaux ne couvriront qu'une partie des ressources nécessaires au financement du développement. Dans de nombreux pays, le secteur privé peut investir dans des domaines qui ont un impact sur la croissance et le développement à long terme si des réformes commerciales sont mises en œuvre et si des instruments appropriés d'atténuation des risques sont déployés pour remédier aux lacunes du cadre d'investissement. En outre, dans des segments spécifiques, à savoir ceux où le secteur public n'a pas la capacité de se déployer et où le secteur privé à but lucratif n'a aucun intérêt à investir, les entreprises sociales peuvent combler les lacunes en matière de prestation de services, en particulier dans les pays à faible revenu[10]. Des approches de passation des marchés adaptées, mettant l'accent sur les dimensions environnementales et sociales, peuvent favoriser l'implication des entreprises sociales. Combinés au financement axé sur les résultats (RBF), les marchés publics sociaux et l'implication des entreprises sociales peuvent renforcer l'orientation vers les résultats sociaux et économiques et contribuer au développement du capital humain.

4.4 Emprunts, gestion de la dette et soutien international aux priorités en matière de capital humain

La pandémie a accéléré une « quatrième vague » mondiale d'accumulation de la dette, qui nécessite des actions visant à stabiliser la dette en protégeant parallèlement les dépenses en faveur du capital humain. Comme indiqué au chapitre 1, de nombreux pays sont fortement endettés et soumis à des contraintes financières. L'encours de la dette extérieure publique des pays en développement en fin 2019 était estimé à 3 100 milliards de dollars, soit 26 % du revenu national brut de ces pays, avec de grandes disparités entre les régions : 47 % en Europe et Asie centrale contre 18 % en Asie de l'Est et Pacifique (Banque mondiale, 2020e). Le service de la dette pour 2021 et 2022 est estimé à 356 milliards et 329 milliards de dollars, respectivement (Kharas et coll., 2020). Sur ce montant, les pays concernés par l'Initiative de suspension du service de la dette (DSSI) devraient rembourser 24 milliards de dollars d'intérêts et 66 milliards de dollars de principal. Dans le même temps, en fin 2020, les accords au titre de la DSSI couvraient cinq milliards de dollars dans 40 pays éligibles.

Les créanciers commerciaux et les créanciers publics bilatéraux doivent être mobilisés pour éviter des périodes d'extrême austérité budgétaire pouvant conduire à une érosion du capital humain. Le FMI (2020) a publié des recommandations sur la gestion de la dette qui mettent l'accent sur la manière d'« amortir un choc de liquidités ». Lorsque des restructurations de la dette s'avèrent nécessaires, les créanciers et les débiteurs doivent viser des restructurations ambitieuses qui débouchent sur des solutions permanentes (Kose et coll., 2021). Kharas et coll. proposent un cadre de résolution de la dette comportant plusieurs options, dont une suivant laquelle même un pays très endetté continuerait à recevoir des financements extérieurs à condition de disposer d'un ensemble de politiques écologiquement durables et socialement inclusives qui garantissent que la croissance économique profite réellement à sa population (Kharas et coll., 2020). En novembre 2020, le G20 a approuvé une prolongation de la DSSI

jusqu'au 30 juin 2021 et a mis en place un cadre commun pour le traitement de la dette au-delà de la DSSI et au cas par cas[11]. En février 2021, le G20 a réaffirmé son soutien aux pays vulnérables confrontés à une charge de la dette insoutenable, et son engagement à mettre en œuvre le cadre commun et la DSSI[12]. Le 7 avril 2021, les créanciers publics bilatéraux du G20 ont convenu d'une dernière prorogation de six mois de la DSSI jusqu'en fin décembre 2021.

Au-delà de la pandémie, la démarche qui consiste à considérer certaines parties des dépenses comme des investissements à long terme dans l'accumulation de capital humain changerait l'approche de la mobilisation des ressources en faveur des secteurs concernés, y compris au moyen de l'emprunt. Si les dépenses dans les secteurs sociaux et au-delà constituent, tout au moins partiellement, un investissement dans l'accumulation de capital humain en tant que capacité productive supplémentaire, consacrer l'épargne à ces dépenses devient dès lors un objectif important. D'où la raison de diriger l'épargne de la DSSI vers la préservation des dépenses sociales et du capital humain pendant la crise[13]. Au-delà de la crise, les marchés de capitaux deviennent des sources de financement de plus en plus importantes pour lutter contre le changement climatique et atteindre des objectifs sociaux, et ces marchés peuvent jouer un rôle déterminant dans l'écologisation de la reprise. Des pays tels que l'Indonésie innovent en matière de financement écologique en émettant des obligations vertes à l'échelle nationale et internationale. L'Indonésie utilise également son agence environnementale pour la gestion des fonds environnementaux pour mobiliser et utiliser des fonds provenant de fondations philanthropiques, de banques multilatérales de développement et des ressources nationales. Les émissions d'obligations sociales se sont

ENCADRÉ 4.5 : DÉPENSES PAR HABITANT ET DÉPENSES EN POURCENTAGE DU PIB : L'ÉCART STRUCTUREL DANS LES PAYS À FAIBLE REVENU

En 2018, le PIB moyen par habitant dans les pays à faible revenu (qui, mis ensemble, représentent 651 millions de personnes) était de 796 dollars. Si ces pays devaient financer leurs dépenses moyennes de santé par habitant – 40 dollars – à partir de leurs budgets nationaux, cela correspondrait à 5 % du PIB pour des dépenses de santé juste minimales. Pour beaucoup de ces pays, cette proportion représente plus de la moitié de leurs recettes intérieures ; seuls quelques pays à faible revenu ont pu mobiliser des recettes constituant 15 % de leur PIB.

La situation est encore plus grave dans les pays les plus pauvres. Prenons à titre d'exemple la République centrafricaine, un pays fragile touché par des conflits qui comptait 4,7 millions d'habitants en 2018, ainsi qu'un PIB de 2,2 milliards de dollars (soit un PIB par habitant de 476 dollars) et une mobilisation des ressources nationales représentant 8,8 % du PIB, soit 196 millions de dollars. Si la République centrafricaine devait financer les 40 dollars sur son budget national, cela représenterait 187 millions de dollars, soit l'équivalent de la quasi-totalité des ressources nationales mobilisées. Même si la mobilisation des ressources nationales atteignait le seuil de 15 % du PIB, le pays mobiliserait 300 à 350 millions de dollars, et les 40 dollars par habitant absorberaient toujours plus de 55 % des ressources disponibles obtenues au moyen de la mobilisation des ressources nationales, pour des dépenses de santé minimales.

Il en est de même pour la République démocratique du Congo. En 2018, la République démocratique du Congo comptait une population de 84 millions d'habitants, un PIB de 47 milliards de dollars (PIB par habitant de 561 dollars), et une mobilisation des ressources nationales représentant 10 % du PIB, soit 4,7 milliards de dollars. Cela représente la moitié du revenu de Washington, qui compte 0,6 million d'habitants. Multipliés par le nombre d'habitants, les 40 dollars par personne se montent à 3,4 milliards de dollars et, prélevés sur le budget du pays, ils absorberaient 72 % des ressources nationales. Si la mobilisation des ressources nationales représentait 15 % du PIB, les 40 dollars par habitant absorberaient toujours environ 50 % des ressources nationales.

La crise de COVID-19 aura vraisemblablement réduit la capacité effective, déjà faible, des économies pauvres à mobiliser des ressources, et accru l'ampleur des besoins minimaux auxquels elles doivent répondre.

Source : **Services de la Banque mondiale, sur la base des données en ligne des Indicateurs du développement dans le monde, article IV du FMI pour les pays concernés.**

considérablement accrues en 2020, peut-être en raison des efforts de lutte contre la pandémie, et les émissions de titres de créance soutenables, qui s'établissent à plus de 650 milliards de dollars, devraient dépasser le record établi en 2019 (FMI, 2021c).

La mobilisation de l'épargne nationale ou étrangère pour les investissements dans le capital humain est bénéfique à la fois pour les secteurs public et privé et pour la société tout entière. Les emprunts destinés au secteur social ne doivent plus être considérés comme improductifs ou freinant les investissements privés. Au contraire, ces emprunts peuvent désormais être considérés comme un investissement dont le rendement à long terme doit être comparé au coût de l'emprunt, et ce rendement peut être estimé à l'aide de modèles et d'outils (voir encadré 4.1). Les stratégies de gestion de la dette à moyen terme des pays exposent les stratégies de financement, et les pays pourraient, dans le cadre de leurs stratégies, envisager l'utilisation d'obligations durables et sociales[14] si les niveaux de soutenabilité de la dette le permettent et s'ils ont accès aux marchés. La stratégie de gestion de la dette à moyen terme est alignée sur le cadre macrofiscal du cadre budgétaire à moyen terme et lie « l'emprunt à la politique macroéconomique » (Banque mondiale, 2021d). La conceptualisation du capital humain et sa systématisation dans les cadres budgétaires à moyen terme témoignent de ce que le capital humain contribue dans une mesure importante à la croissance et donnent aux dépenses en faveur du capital humain une dimension macrocritique (FMI, 2019) .[15]

Le soutien international au capital humain pendant et après la crise de COVID-19 reste primordial, notamment pour les pays à faible revenu, et de façon plus spécifique, pour les plus fragiles d'entre eux. Les pays à faible revenu auront toujours besoin d'un appui international marqué et substantiel pour préserver et développer leur capital humain. Dans ces pays, la taille de l'économie est souvent si petite que les ratios rapportés au PIB sont peu pertinents pour évaluer les besoins ou la suffisance des ressources, même pour atteindre les minima. Si ces pays devaient prendre en charge les dépenses minimales requises pour leur capital humain, ils ne disposeraient pas structurellement des ressources nécessaires, même s'ils devaient augmenter leur mobilisation des ressources nationales jusqu'au seuil de 15 % du PIB et au-delà (voir encadré 4.5). En outre, ces pays n'ont pas souvent accès aux marchés des capitaux à un coût raisonnable et restent tributaires d'emprunts concessionnels et de dons. Ils auraient besoin d'une aide internationale continue et renforcée pour être en mesure de répondre aux besoins minimaux en termes de dépenses en faveur du capital humain et d'autres obligations budgétaires.

Dans la mesure du possible, la rationalisation des dépenses en faveur du capital humain conformément aux règles régissant les fonds souverains peut contribuer à la fois à protéger ces dépenses contre les récessions et à planifier les dépenses à moyen terme. Les fonds souverains prennent différentes formes. Leur objectif principal est d'équilibrer les dépenses publiques en économisant les recettes pendant les cycles d'embellie économique et en dépensant pendant les cycles de ralentissement. Les fonds souverains permettent aussi de mettre de côté les ressources consacrées aux investissements à plus long terme dans la croissance et le développement. Les ressources des fonds souverains émanent souvent, mais pas exclusivement, des exportations de ressources naturelles. Les fonds souverains utilisent soit les fonds épargnés, soit le produit du placement de ces fonds épargnés, soit une combinaison des deux. L'importance du capital humain est telle que les pays dotés de fonds souverains pourraient inclure dans leurs règles et objectifs la préservation des dépenses essentielles au capital humain en période de récession. Il faudrait au préalable identifier les lignes budgétaires liées à ces dépenses. En plus de répondre aux crises économiques, les règles et les objectifs des fonds souverains pourraient englober la promotion des dépenses en faveur du capital humain à moyen et long terme.

Outre les fonds souverains, de nombreux pays constituent des « réserves budgétaires » au sein de leur banque centrale sans disposer d'un fonds spécial assorti de règles explicites. Ces réserves peuvent au demeurant être utilisées pour atténuer l'impact d'une récession sur les dépenses essentielles en faveur du capital humain.

4.5 Réduire les risques et les effets des crises futures

Le renforcement de la résilience des pays face aux crises futures passe par des investissements dans la réduction et l'atténuation des risques. La

protection du capital humain et les objectifs écologiques peuvent être intégrés aux plans de relance afin de réduire les risques et d'accroître la résistance des pays à faible revenu et des pays à revenu intermédiaire face aux chocs futurs. La coopération internationale sera également nécessaire, qu'il s'agisse de répondre aux crises, y compris les crises alimentaires et les urgences humanitaires, ou d'investir dans la prévention des crises par un soutien technique et financier. Le FMI a déclaré que,

> *des mesures temporaires et ciblées pourraient devoir être prolongées, et des plans de dépenses d'urgence être élaborés pour les situations difficiles. Ces mesures peuvent apporter un soutien additionnel au moyen de budgets supplémentaires, de fonds COVID-19 créés pour les imprévus, et de financements d'appui tirés de l'aide bilatérale et multilatérale. (FMI, 2021a).*

En ce qui concerne la réduction des risques, des réformes peuvent être introduites pour limiter la probabilité et la gravité des crises futures. Ces réformes peuvent s'inscrire dans le cadre de mesures de relance économique à forte intensité de main-d'œuvre et d'amélioration de la productivité, notamment des investissements dans les technologies vertes, la gestion de l'environnement et l'amélioration des techniques agricoles. Les interventions en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène peuvent être renforcées dans le cadre des stratégies de santé publique de base, notamment pour contribuer à la prévention des maladies infectieuses, et dans le cadre de l'aménagement urbain et de la gestion de l'environnement. Les filets sociaux et les assurances sociales peuvent être étendus pour éviter que les gens ne tombent dans la pauvreté, avec les répercussions qui en découlent sur le capital humain et environnemental, tout en encourageant les investissements dans le capital humain et les mesures de réduction des risques.

La préparation à l'atténuation des crises futures impliquera des investissements dans des systèmes de réponse à toute une série de crises, des pandémies aux catastrophes naturelles, en passant par les chocs économiques. Les filets sociaux doivent avoir une plus grande couverture et une plus grande souplesse s'ils doivent aider les gens à faire face aux chocs individuels, ainsi qu'aux grandes crises recelant des variables conjointes. Actuellement, moins de la moitié de la population mondiale a accès à une protection sociale formelle, quelle qu'en soit la forme. Dans la perspective d'un avenir plus solide et plus résilient, les systèmes de protection sociale doivent être étendus et la couverture sociale détachée de l'emploi dans le secteur formel afin de fournir une base plus solide pour la gestion de tout un ensemble de risques. Certains pays ont saisi l'occasion de la crise pour accélérer la réforme de la protection sociale tout en tirant parti des outils numériques. L'Arabie saoudite avait par exemple déjà commencé avant la crise à recadrer sa stratégie de protection sociale pour mettre en place un système intégré de prestation de services de protection sociale. D'autres formes d'assurance, contre les effets des catastrophes naturelles par exemple, peuvent être développées, notamment par la mutualisation des risques entre les pays. Sur le front de la santé, une action continue est nécessaire pour lutter contre la transmission des zoonoses de l'animal à l'homme, pour améliorer les systèmes de gestion des risques de catastrophe, et pour adapter la planification urbaine afin de faciliter le contrôle des maladies. Le renforcement des systèmes de santé implique également l'utilisation de données fiables pour cibler les actions et fournir au grand public une communication concrète, reposant sur des données scientifiques.

Le renforcement des systèmes de prestation de services peut permettre d'éviter les conséquences les plus néfastes des crises et de formuler des réponses agiles lorsque des crises surviennent. Les systèmes fondamentaux qui soutiennent la prestation de services multiples, et l'intégration appropriée du secteur privé dans les systèmes de prestation de services, peuvent contribuer à garantir que les investissements publics pertinents atteignent les bénéficiaires prévus et se traduisent par une amélioration des résultats en termes de capital humain. Cela englobe l'énergie, l'eau et l'assainissement, tout comme les investissements dans les technologies numériques. L'accès au haut débit est de plus en plus nécessaire non seulement pour fournir des services de base tels que l'éducation, comme l'a révélé de manière frappante la crise liée à la COVID-19, mais aussi pour fournir une plateforme permettant de faire face aux crises.

L'accès à de nombreux services dépend également de la possession d'une forme d'identification valide, ce qui souligne l'importance de l'enregistrement des faits d'état civil, à commencer par la naissance, et des systèmes d'identification de base. Aux Philippines, par exemple, les problèmes d'identification systématiques ont entravé la mise en œuvre des interventions et des secours en raison de la difficulté

à identifier les bénéficiaires des programmes sociaux et de l'absence de comptes bancaires pour une distribution efficace des transferts. Le pays a donc décidé d'accélérer la mise en place de son système national d'identification en utilisant l'enregistrement en ligne et a réussi à faire enregistrer 27 millions d'individus entre le début de la pandémie et avril 2021, le but étant d'atteindre un total de 50 à 70 millions d'ici la fin de 2021. Les objectifs de l'identification accélérée sont triples : renforcer l'inclusion financière avec l'objectif que chaque ménage dispose d'un compte bancaire d'ici la fin de 2021 ; faciliter la distribution des vaccins ; et améliorer la distribution des transferts monétaires.

Alors que les pays s'emploient à renforcer leur résilience face aux chocs futurs, des instruments financiers doivent être préparés de manière à pouvoir être déployés rapidement dès l'apparition de crises à l'avenir. Ces instruments comprennent les emprunts pour imprévus, les fonds souverains et d'autres instruments de riposte aux crises. Il est aussi nécessaire d'assurer une coordination étroite avec le FMI en matière de gestion budgétaire, notamment en ce qui concerne les cadres de dépenses pour les plans à moyen terme, et l'analyse de la viabilité de la dette pour gérer les vulnérabilités liés à la dette. La planification budgétaire, y compris au sein des institutions du système des Nations Unies et des principales ONG internationales, est nécessaire pour garantir une action humanitaire appropriée lorsqu'une crise menaçant la vie des populations survient. Les institutions financières multilatérales peuvent être mieux préparées à fournir un soutien budgétaire à décaissement rapide et des projets d'investissement, tandis que les banques centrales de certains pays à faible revenu peuvent être préparées à mettre à disposition des devises étrangères au moyen d'accords d'échange réciproque avec leurs homologues d'autres pays. Au-delà de la planification financière directe, une préparation adéquate pourrait également faire intervenir des ajustements réglementaires, un soutien politique et une coopération nationale et internationale pour s'engager dans une planification stratégique prospective.

---

[1] Les équipes de la Banque mondiale, grâce à leur connaissance détaillée des secteurs concernés dans les pays clients, peuvent contribuer à encourager les politiques d'ajustement locales et à dialoguer avec le FMI pour concevoir des programmes de consolidation en collaboration avec les pays. La stratégie d'engagement du FMI en matière de dépenses sociales montre une ouverture à la conception d'objectifs et de règles budgétaires « acceptables sur le plan social » qui protègent le développement social et économique.

[2] L'investissement substantiel réalisé au cours des deux dernières années pour normaliser les plateformes BOOST de la Banque dans les pays, afin d'obtenir des ensembles de statistiques annuelles comparables jusqu'au niveau granulaire, pourrait s'avérer utile. Les équipes de la Banque mondiale ont maintenant examiné l'ensemble du portefeuille d'environ 80 pays BOOST en étiquetant les dépenses par poste afin de compiler une grande quantité de statistiques fiscales comparatives englobant des dimensions granulaires telles que les subventions, l'entretien, les transferts en capital et courants, les biens et services (G&S), etc. dans tous les sous-secteurs. Ce travail est à un stade suffisamment avancé pour permettre une analyse affinée des budgets de capital humain des pays.

[3] Cette section du chapitre 4 s'appuie sur une note non publiée de la Banque mondiale (Banque mondiale 2018a)

[4] Dans la publication intitulée *Fiscal Monitor Update,* publiée en janvier 2021, le FMI déclare :

> remédier aux faiblesses des systèmes fiscaux – notamment par des mesures prises à l'échelle nationale et une réforme de la fiscalité internationale – permettrait de soutenir une croissance inclusive, grâce à des assiettes plus larges, à une imposition plus progressive des revenus des personnes physiques, à une fiscalité du capital plus neutre, à une meilleure conception de la TVA, à un recours accru aux taxes sur le carbone, la propriété et les successions, et à des améliorations numériques de l'administration des recettes. La dette publique a bondi à la suite de la crise et maintiendra les vulnérabilités à un niveau élevé. Il est essentiel de trouver un équilibre entre le soutien de la demande à court terme pour la reprise et la viabilité à moyen terme. Des cadres budgétaires crédibles à moyen terme et des stratégies d'assainissement calibrées doivent être élaborés, en particulier dans les pays très endettés, et soutenus par des mesures favorables à la croissance et à l'inclusion. L'annonce précoce de ces mesures pourrait créer une marge de manœuvre à court terme. Les réformes fiscales visant à promouvoir une croissance inclusive seront un élément clé de ces stratégies (FMI 2021a, 6).

[5] En utilisant les données historiques de 139 pays, Gaspar, Jaramillo et Wingender (2016) constatent que le PIB par habitant d'un pays qui se situe juste au-dessus du seuil de 15 % du PIB aura augmenté de 7,5 % au bout de 10 ans.

[6] La Banque mondiale recommande aux gouvernements de contrôler la consommation de tabac en s'appuyant sur une stratégie en sept points : 1) **viser haut et agir vite :** se concentrer d'abord sur les gains en matière de santé en commençant très tôt le processus par une forte augmentation des droits d'accises sur le tabac ; 2) **maintenir l'inaccessibilité :** faire suivre la première augmentation du taux par des hausses récurrentes dans le temps afin de dépasser la croissance du PIB par habitant ; 3) **influencer la perception :** faire savoir aux consommateurs qu'une augmentation du taux de taxation n'est pas une intervention ponctuelle, mais que les prix continueront à augmenter ; 4) **taxer en fonction de la quantité achetée plutôt que du prix payé :** cela découragera les fumeurs d'opter pour des marques moins chères afin de payer moins de taxes, car les marques moins chères seraient taxées au même taux ; 5) **utiliser les affectations génériques pour obtenir le soutien du public :** l'affectation des taxes à l'augmentation des dépenses de santé a permis de susciter un soutien populaire dans plusieurs pays ; 6) **s'engager dans une collaboration régionale pour améliorer les résultats :** il s'agit notamment de mener des opérations conjointes pour lutter contre les menaces transfrontalières telles que la contrebande de cigarettes et de rechercher un engagement régional en faveur de la lutte antitabac ; et 7) **nouer de vastes alliances :** mobiliser la société civile, les leaders d'opinion et les partenaires internationaux et limiter les activités de lobbying de l'industrie du tabac. (Voir Marquez et Moreno-Dodson, 2017).

[7] En revanche, dans les pays à revenu élevé, seuls 25 % des décès sont attribuables à des maladies non transmissibles avant l'âge de 70 ans. (Voir Task Force on Fiscal Policy for Health 2019.)

[8] Les services de la Banque mondiale (2019) estiment que, dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, une augmentation des droits d'accise qui fait grimper de 50 % les prix du tabac, de l'alcool et des boissons sucrées permettrait en moyenne de dégager des recettes fiscales supplémentaires équivalant à 0,7 % du PIB. De même, le rapport de la *Task Force on Fiscal Policy for Health* (2019) estime qu'une augmentation de 50 % des prix de ces produits consommables pourrait éviter environ 50 millions de décès prématurés dans le monde au cours des 50 prochaines années et générerait 20 000 milliards de dollars de nouvelles recettes.

[9] Programme d'assistance à la gestion du secteur énergétique (ESMAP), Banque mondiale.

[10] Les entreprises sociales sont des organisations privées qui ont recours à des méthodes commerciales pour faire avancer leur mission sociale de manière financièrement durable. Elles se concentrent sur la maximisation des biens publics à long terme, par opposition à la maximisation des profits à court terme pour leurs actionnaires et propriétaires privés. En raison de leur forte présence et de leur compréhension des communautés locales, les entreprises sociales sont souvent en mesure d'atteindre les personnes mal desservies grâce à des solutions innovantes.

[11] Voir *Déclaration – Réunion extraordinaire des ministres des Finances et des gouverneurs des banques centrales du G20, 13 novembre 2020.*

[12] Voir Première réunion des ministres des Finances et des gouverneurs des banques centrales du G20, 26 février 2021, Sommet des dirigeants du G20 (2021).

[13] La Banque mondiale envisage déjà, dans le cadre de la contribution d'un pays à l'augmentation de ses investissements productifs, une réduction du service de la dette de ce pays si ces ressources sont utilisées pour augmenter les dépenses en faveur du capital humain. Dans le domaine des financements à l'appui des politiques de développement, la Banque mondiale (2017) déclare ce qui suit :

> Pour accorder un prêt de la Banque au pays membre ou une garantie de la Banque sur la dette du pays membre, en vue d'une restructuration de la dette, la Banque doit démontrer que : i) la réduction du service de la dette permise par l'opération devrait se traduire par une augmentation de l'investissement intérieur productif et ainsi renforcer la croissance économique et le développement.

La politique définit le terme « investissement » au sens large afin d'y inclure les dépenses visant non seulement à élargir la base de production d'un pays, mais aussi à rendre celui-ci plus productif, et comprend le capital physique et humain, ainsi que les dépenses qui se substituent directement aux besoins d'investissement futurs, telles que les dépenses d'amélioration de l'exploitation et de la maintenance (Banque mondiale, 2017.)

[14] Pour ce qui concerne la finance durable, voir Association internationale des marchés de capitaux (2021).

[15] « Il existe trois canaux, souvent interconnectés, par lesquels les dépenses sociales peuvent être macro-critiques : les dépenses sociales sont-elles financées durablement ? Sont-elles suffisantes ? Sont-elles efficaces ? Un enjeu particulier relatif aux dépenses sociales est jugé macrocritique si l'un de ces canaux, ou une combinaison de ceux-ci, constitue une préoccupation d'ordre politique (FMI 2019).

BIBLIOGRAPHIE

Adelman, Melissa, Renata Freitas Lemos, Reema Nayar, and María José Vargas. Forthcoming. *Managing for Learning: (In)coherence in Education Systems in Latin America*. Working paper. Washington, DC: World Bank Group.

Akeasha Boodie. 2020. "$52Billion Budget for the Education Sector." Department of Public Information (DPI), Office of the Prime Minister, Government of Guyana. September 9. https://dpi.gov.gy/52billion-budget-for-the-education-sector.

Aker, Jenny C., and Christopher Ksoll. 2019. "Call me Educated: Evidence from a Mobile Phone Experiment in Niger." *Economics of Education Review* 72 (October): 239–257. https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2019.05.001.

Alesina, Alberto, Carlo A. Favero, and Francesco Giavazzi. 2018. "What Do We Know about the Effects of Austerity?" *AEA Papers and Proceedings* 108 (May): 524–30. https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/pandp.20181062.

Al-Samarrai, Samer, Unika Shrestha, Amer Hasan, Nozomi Nakajima, Santoso Santoso, and Wisnu Harto Adi Wijoyo. 2018. "Introducing a Performance-Based Component into Jakarta's School Grants: What Do We Know about Its Impact after Three Years?" *Economics of Education Review* 67 (December): 110–136. https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2018.10.005.

Al-Samarrai, Samer, Pedro Cerdan-Infantes, Aliya Bigarinova, Juanita Bodmer, Marianne Joy Anacleto Vital, Manos Antoninis, Bilal Fouad Barakat, and Yuki Murakami. 2021. *Education Finance Watch 2021*. Washington, DC: World Bank Group and New York: UNESCO. http://documents.worldbank.org/curated/en/226481614027788096/Education-Finance-Watch-2021; or https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375577.

Anderson, James, David S. Bernstein, Jean-Pierre Brun, Alexandra M. Habershon, Francesca Recanatini, Emile J. M. Van Der Does De Willebois, and Stephen S. Zimmermann. 2019. *Anticorruption Initiatives: Reaffirming Commitment to a Development Priority*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34010/Anticorruption-Initiatives-Reaffirming-Commitment-to-a-Development-Priority.pdf?sequence=4&isAllowed=y; or http://documents.worldbank.org/curated/en/365421591933442799/Anticorruption-Initiatives-Reaffirming-Commitment-to-a-Development-Priority.

Andrews, Kathryn, Ciro Avitabile, and Roberta Gatti. 2019. *Domestic Government Spending on Human Capital: A Cross-Country Analysis of Recent Trends*. Policy Research Working Paper No. 9033. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32493.

Arriagada, Ana-Maria, Jonathan Perry, Laura Rawlings, Julieta Trias, and Melissa Zumaeta. 2018. *Promoting Early Childhood Development through Combining Cash Transfers and Parenting Programs*. Policy Research Working Paper No. 8670. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30992.

Azevedo, João Pedro, Amer Hasan, Diana Goldemberg, Syedah A. Iqbal, and Koen Geven. 2020. *Simulating the Potential Impacts of COVID-19 School Closures on Schooling and Learning Outcomes: A Set of Global Estimates*. Policy Research Working Paper No. 9284. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33945/Simulating-the-Potential-Impacts-of-COVID-19-School-Closures-on-Schooling-and-Learning-Outcomes-A-Set-of-Global-Estimates.pdf?sequence=1&isAllowed=y; or https://pubdocs.worldbank.org/en/798061592482682799/covid-and-education-June17-r6.pdf.

Bakker, Bas Berend, Manuk Ghazanchyan, Alex Ho, and Vibha Nanda. 2020. *The Lack of Convergence of Latin-America Compared with CESEE: Is Low Investment to Blame?* IMF Working Paper No. 20/98 (June). Washington, DC: International Monetary Fund. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/06/19/The-Lack-of-Convergence-of-Latin-America-Compared-with-CESEE-Is-Low-Investment-to-Blame-49519.

Barrera-Osorio, Felipe, David S. Blakeslee, Matthew Hoover, Leigh Linden, Dushyanth Raju, and Stephen P. Ryan. 2017. *Delivering Education to the Underserved through a Public-Private Partnership Program in Pakistan*. World Bank Policy Research Working Paper 8177. Washington, DC: World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/868011504015520701/Delivering-education-to-the-underserved-through-a-public-private-partnership-program-in-Pakistan.

Barroy, Hélène, Elina Dale, Susan Sparkes, and Joe Kutzin. 2018. *Budget Matters for Universal Health Coverage: Key Formulation and Classification Issues*. Health Financing Policy Brief No. 4. Geneva: World Health Organization. http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/273000/WHO-HIS-HGF-PolicyBrief-18.4-eng.pdf?ua=1.

Bastagli, Francesca, Jessica Hagen-Zanker, Luke Harman, Georgina Sturge, Valentina Barca, Tanja Schmidt, and Luca Pellerano. 2016. *Cash Transfers: What Does the Evidence Say?* London: Overseas Development Institute. https://cdn.odi.org/media/documents/11316.pdf.

Beschel, Robert P., Blair James Cameron, Jana Kunicova, C. Bernard Myers. 2018. *Improving Public Sector Performance: Through Innovation and Inter-agency Coordination*. Washington, DC: World Bank Group. https://documents1.worldbank.org/curated/en/833041539871513644/pdf/131020-WP-P163620-WorldBankGlobalReport-PUBLIC.pdf.

Bill & Melinda Gates Foundation, World Bank, CGAP and Women's World Banking. 2018. *World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28340.

Bird, Neil, Thomas Beloe, Merylyn Hedger, Joyce Lee, Kit Nicholson, Mark O'Donnell, Sudha Gooty, et al. 2012. *Climate Public Expenditure and Institutional Review (CPEIR): A Methodological Note*. A Joint UNDP/ODI Working Paper. https://www.researchgate.net/publication/272791308_The_Climate_Public_Expenditure_and_Institutional_Review_CPEIR_a_methodology_to_review_climate_policy_institutions_and_expenditure.

Bloom, Nicholas, Renata Lemos, Raffaella Sadun, and John Van Reenen. 2015. "Does Management Matter in Schools?" *Economic Journal* 125, no. 584 (May): 647–674. https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/17417187/bloom,lemos,sadun,et-al_does-management-matter-in-schools.pdf;jsessionid=E95A269AF51BC3BFBD9F4E5F1157023E?sequence=1.

Boniol, Mathieu, Michelle McIsaac, Lihui Xu, Tana Wuliji, Khassoum Diallo, and Jim Campbell. 2019. *Gender Equity in the Health Workforce: Analysis of 104 Countries*. Health Workforce Working Paper 1. Geneva: World Health Organization. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311314/WHO-HIS-HWF-Gender-WP1-2019.1-eng.pdf.

Bowen, Thomas, Carlo del Ninno, Colin Andrews, Sarah Coll-Black, Ugo Gentilini, Kelly Johnson, Yasuhiro Kawasoe, Adea Kryeziu, Barry Maher, and Asha Williams. 2020. *Adaptive Social Protection: Building Resilience to Shocks—International Development in Focus*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33785.

Bracco, Jessica, Luciana Galeano, Pedro Juarros, Daniel Riera-Crichton, and Guilermo Vuletin. 2021. *Social Transfer Multipliers in Developed and Emerging Countries: The Role of Hand-to-Mouth Consumers*. Policy Research Working Paper no. 9627. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35450/Social-Transfer-Multipliers-in-Developed-and-Emerging-Countries-The-Role-of-Hand-to-Mouth-Consumers.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Brixi, Hana, Ellen Lust, and Michael Woolcock. 2015. *Trust, Voice, and Incentives: Learning from Local Success Stories in Service Delivery in the Middle East and North Africa*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21607.

Cangiano, Marco, Teresa R. Curristine, and Michel Lazare. 2013. *Public Financial Management and Its Emerging Architecture*. Washington, DC: International Monetary Fund. DOI: https://doi.org/10.5089/9781475531091.071.

Carneiro, Pedro, Oswald Koussihouede, Nathalie Lahire, Costas Meghir, and Corina Mommaerts. 2016. *School Grants and Education Quality: Experimental Evidence from Senegal*. Policy Research Working Paper No. 7624. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/24166.

Carranza, Eliana, Thomas Farole, Ugo Gentilini, Matteo Morgandi, Truman Packard, Indhira Santos, and Michael Weber. 2020. *Managing the Employment Impacts of the COVID-19 Crisis: Policy Options for Relief and Restructuring*. Jobs Working Paper No. 49. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34263.

Chetty, Raj, John N. Friedman, and Jonah E. Rockoff. 2012. "Great Teaching: Measuring Its Effects on Students' Future Earnings." *Education Next* 12, no.3: 59–68. https://www.academia.edu/2683381/Great_Teaching.

Choi, Jae-Young, and Nowook Park. 2013. *Achieving Medium Term Expenditure Framework Reform: A Case Study of Korea*. Policy Research Working Paper No. 6342. Washington, DC: World Bank Group. https://ssrn.com/abstract=2209630.

Choi, Jieun, Mark Dutz, and Zainab Usman. 2020. *The Future of Work in Africa: Harnessing the Potential of Digital Technologies for All. Africa Development Forum*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32124.

De La Flor, Luciana, Ingrid Mujica, María Belén Fonteñez, David Newhouse, Claudia Rodriguez Alas, Gayatri Sabharwal, and Michael Weber. 2021. *Taking Stock of COVID-19 Labor Policy Responses in Developing Countries*. Jobs Watch COVID-19. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35331.

Das, Jishnu. 2013. "A Data Guide to Sir Michael Barber's 'The Good News from Pakistan.'" World Bank *Let's Talk Development* blog, June 11, 2013. Accessed May 18, 2021. https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/data-guide-sir-michael-barber-s-good-news-pakistan.

Devercelli, Amanda, and Frances Beaton-Day. 2020. *Better Jobs and Brighter Futures: Investing in Childcare to Build Human Capital*. Washington, DC: World Bank Group. https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/2021-04/Better-Jobs-and-Brighter-Futures-Investing-in-Childcare-to-Build-Human-Capital.pdf.

Durán-Valverde, Fabio, José F. Pacheco-Jiménez, Taneem Muzaffar, and Hazel Elizondo-Barboa. 2020. *Financing Gaps in Social Protection: Global Estimates and Strategies for Developing Countries in Light of the COVID-19 Crisis and Beyond*. ILO Working Paper no. 14. Geneva: International Labour Organization. https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Workingpapers/WCMS_758705/lang--en/index.htm.

Ewenstein, Boris, Bryan Hancock, and Asmus Komm. 2016. "Ahead of the Curve: The Future of Performance Management." *McKinsey Quarterly* (May 16). https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/ahead-of-the-curve-the-future-of-performance-management.

ESMAP Country Sheets, 2017. https://www.esmap.org/sites/default/files/2017-05/Energy%20Subsidy%20Country%20Brief_Egypt.pdf. March 2017. Energy Sector Management Assistance Program. Energy Subsidy Country Brief—Egypt.

Fifteenth Finance Commission of India. 2020. *Finance Commission in COVID Times: Report for 2021–2026*.

First G20 Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting, February 26, 2021, G20 Leaders' Summit 2021. https://www.g20.org/first-meeting-of-the-g20-finance-ministers-and-central-bank-governors.html; or http://sdg.iisd.org/events/g20-leaders-summit-2021.

Fox, Jonathan. 2015. "Social Accountability: What Does the Evidence Really Say?" *World Development* 72 (August): 346–361. Washington, DC: World Bank Group. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.03.011.

Fuchs, Alan, Fernanda González Icaza, and Daniela Paz. 2019. *Distributional Effects of Tobacco Taxation: A Comparative Analysis*. Policy Research Working Paper No. 8805. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31534.

Furceri, Davide, Prakash Loungani, Jonathan D. Ostry, and Pietro Pizzuto. 2020. "COVID-19 Will Raise Inequality If Past Pandemics Are A Guide." *Vox EU.org* (blog), May 8, 2020. Accessed May 15, 2021. https://voxeu.org/article/covid-19-will-raise-inequality-if-past-pandemics-are-guide.

G20. 2020. *Leaders' Declaration: G20 Riyadh Summit, November 21-22, 2020.* https://www.mofa.go.jp/files/100117981.pdf.

Gaspar, Vitor, Laura Jaramillo, and Philippe Wingender. 2016. *Tax Capacity and Growth: Is There a Tipping Point?* IMF Working Paper 16/234. Washington, DC: International Monetary Fund. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Tax-Capacity-and-Growth-Is-there-a-Tipping-Point-44436; or https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16234.pdf.

Gatti, Roberta V., Paul Andres Corral Rodas, Nicola Anna Pascale Dehnen, Ritika Dsouza, Juan Elias Mejalenko, and Steven Michael Pennings. 2021. *The Human Capital Index 2020 Update: Human Capital in the Time of COVID-19*. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/456901600111156873/the-human-capital-index-2020-update-human-capital-in-the-time-of-covid-19; or https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34432.

Gelb, Alan, and Julia Clark. 2013. *Identification for Development: The Biometrics Revolution*. Working Paper 315. Washington, DC: Center for Global Development. https://www.cgdev.org/publication/identification-development-biometrics-revolution-working-paper-315; or https://www.cgdev.org/sites/default/files/1426862_file_Biometric_ID_for_Development.pdf.

Gentilini, Ugo, Mohamed Almenfi, and Pamela Dale. 2020. *Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures (version 14)*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33635; or http://documents1.worldbank.org/curated/en/467521607723220511/pdf/Social-Protection-and-Jobs-Responses-to-COVID-19-A-Real-Time-Review-of-Country-Measures-December-11-2020.pdf.

Global Education Evidence Advisory Panel. 2020. *Cost-Effective Approaches to Improve Global Learning: What Does Recent Evidence Tell Us Are 'Smart Buys' for Improving Learning in Low- and Middle-income Countries? Recommendations of the Global Education Evidence Advisory Panel.* World Bank/UK FCDO/Building Evidence in Education (BE2). https://documents1.worldbank.org/curated/en/719211603835247448/pdf/Cost-Effective-Approaches-to-Improve-Global-Learning-What-Does-Recent-Evidence-Tell-Us-Are-Smart-Buys-for-Improving-Learning-in-Low-and-Middle-Income-Countries.pdf.

Gottret, Pablo, and George Schieber. 2006. *Health Financing Revisited: A Practitioner's Guide*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7094; or https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7094/370910Health0f101OFFICIAL-0USE0ONLY1.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Government of Canada. 2021. *Emissions Reduction Fund: Working Together to Create a Lower Carbon Future*. Government of Canada website, last updated April 7, 2021. https://www.nrcan.gc.ca/science-and-data/funding-partnerships/funding-opportunities/current-funding-opportunities/emissions-reduction-fund/22781.

Government of Brazil. 2020. "Brazil's Policy Responses to COVID-19." Ministry of Economics website, updated on April 7, 2020. https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/publicacoes-em-outros-idiomas/covid-19/brazil2019s-policy-responses-to-covid-19.

GSMA. 2020. *Connected Women: The Mobile Gender Gap Report 2020*. Los Angeles: GSMA. https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/wp-content/uploads/2020/05/GSMA-The-Mobile-Gender-Gap-Report-2020.pdf.

Guriev, Sergei, Nikita Melnikov, and Ekaterina Zhuravskaya. 2020. "3G Internet and Confidence in Government." *The Quarterly Journal of Economics* (December). https://doi.org/10.1093/qje/qjaa040; or https://academic.oup.com/qje/advance-article-abstract/doi/10.1093/qje/qjaa040/6039350?redirectedFrom=fulltext.

Hafner, Marco, Erez Yerushalmi, Clement Fays, Eliane Dufresne, and Christian Van Stolk. 2020. "COVID-19 and the Cost of Vaccine Nationalism." *RAND.org* (website). Santa Monica, California: RAND Corporation. Accessed on May 16, 2021. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA769-1.html; or https://www.rand.org/randeurope/research/projects/cost-of-covid19-vaccine-nationalism.html.

Hogan, Alexandra B., Britta L. Jewell, Ellie Sherrad-Smith, Juan F. Vesga, Oliver J. Watson, Charles Wittaker, Arran Hamlet, et al. 2020. "Potential Impact of the COVID-19 Pandemic on HIV, Tuberculosis, and Malaria in Low-income and Middle-income Countries: A Modelling Study." *The Lancet Global Health* 8 (9): e1132–41. https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(20)30288-6/fulltext.

ILO. 2018. *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work*. Geneva: International Labour Office. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_633135.pdf.

ILO. 2020. "COVID-19 and the World of Work: Country Policy Responses." *ILO.org* (International Labour Organization website), last updated June 5, 2020. https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/regional-country/country-responses/lang--en/index.htm#MK.

ILO. 2021. *ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work (Seventh Edition): Updated Estimates and Analysis*. Geneva: International Labour Office. https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_767028/lang--en/index.htm; or https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_767028.pdf.

IMF. 1995. *Guidelines for Fiscal Adjustment*. Pamphlet Series No. 49. Washington, DC: International Monetary Fund. https://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam49/pam49.pdf.

IMF. 2015. *Peru: Staying the Course of Economic Success*. September 16, 2015, Washington, DC: International Monetary Fund. https://www.elibrary.imf.org/view/IMF071/22492-9781513599748/22492-9781513599748/ch09.xml?language=en&redirect=true.

IMF. 2019. *A Strategy for IMF Engagement on Social Spending*. Policy Paper No. 19/016, June 14, 2019, Washington, DC: International Monetary Fund. https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2019/06/10/A-Strategy-for-IMF-Engagement-on-Social-Spending-46975.

IMF. 2020. *Debt Management Responses to the Pandemic*. Special Series on COVID-19. Retrieved from https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLs/covid19-special-notes#mfp.

IMF. 2021a. *Fiscal Monitor Update, January 2021: Government Support Is Vital as Countries Race to Vaccinate*. Washington, DC: International Monetary Fund. https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/01/20/fiscal-monitor-update-january-2021.

IMF. 2021b. Policy Responses to COVID-19: Policy Tracker. Washington, DC: International Monetary Fund. Last updated May 7, 2021. https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19.

IMF. 2021c. "Vaccines Inoculate Markets, but Policy Support Is Still Needed. *Global Financial Stability Update January 2021*. Washington, DC: International Monetary Fund. https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2021/01/27/global-financial-stability-report-january-2021-update.

International Capital Market Association. 2021. *Sustainable Finance*. Retrieved from https://www.icmagroup.org/sustainable-finance.

Kaiser, Kai, Caryn Bredenkamp, and Roberto Iglesias. 2016. *Sin Tax Reform in the Philippines: Transforming Public Finance, Health, and Governance for More Inclusive Development*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/24617.

Kampala Capital City Authority. n.d. "GirlsEmpoweringGirls Urban Social Protection Programme." *KCCA.go.ug* website. Accessed May 16, 2021. https://www.girlsempoweringgirls.ug.

Kharas, Homi, and Meagan Dooley. 2020. *COVID-19's Legacy of Debt and Debt Service in Developing Countries*. Global Working Paper no. 148. Washington, DC: Brookings Institute. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/12/COVID-19-legacy-of-debt_final.pdf.

Kose, Ayhan, Peter Nagle, Franziska Ohnsorge, and Naotaka Sugawara. 2021. *Global Waves of Debt: Causes and Consequences*. Washington, DC: World Bank Group. https://www.worldbank.org/en/research/publication/waves-of-debt.

KPMG. 2020. "Brazil: Government and Institution Measures in Response to COVID-19." KPMG website. Last updated September 9, 2020. Accessed May 16, 2021. https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/04/brazil-government-and-institution-measures-in-response-to-covid.html.

Kraay, Aart. 2018. *Methodology for a World Bank Human Capital Index*. Policy Research Working Paper No. 8593. Washington, DC: World Bank Group. https://ssrn.com/abstract=3255311; or https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30466.

Lange, Glenn-Marie, Quentin Wodon, and Kevin Carey. 2018. *The Changing Wealth of Nations 2018: Building a Sustainable Future*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29001.

Lautharte, Ildo, Victor Hugo de Oliveira, and André Loureiro. 2021. *Incentives for Mayors to Improve Learning: Evidence from State Reforms in Ceará, Brazil*. Policy Research Working Paper No. 9509, Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35024.

Lewis-Faupel, Sean, Yusef Neggers, Benjamin A. Olken, and Rohini Pande. 2016. "Can Electronic Procurement Improve Infrastructure Provision? Evidence from Public Works in India and Indonesia." *American Economic Journal: Economic Policy* 8, no. 3 (August): 258–83. https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/pol.20140258.

Loayza, Norman V., and Steven Pennings. 2020. *Macroeconomic Policy in the Time of COVID-19: A Primer for Developing Countries*. Research and Policy Briefs no. 28. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33540.

Mansuri, Ghazala, and Vijayendra Rao. 2013. *Localizing Development: Does Participation Work?* Policy Research Report. Washington, DC: World Bank Group. https://www.local2030.org/library/323/Localizing-development-does-participation-work-.pdf; or https://www.worldbank.org/en/research/publication/localizing-development-does-participation-work.

Manyika, James, Jake Silberg, and Brittany Presten. 2019. "What Do We Do About the Biases in AI?" *Harvard Business Review*, October 25, 2019. https://hbr.org/2019/10/what-do-we-do-about-the-biases-in-ai.

Marini, Alessandra, Claudia Rokx, and Paul Gallagher. 2017. *Standing Tall: Peru's Success in Overcoming its Stunting Crisis*. Washington, DC: World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/815411500045862444/Standing-tall-Perus-success-in-overcoming-its-stunting-crisis.

Márquez, Patricio V., and Blanca Moreno-Dodson. 2013. *Beyond the Annual Budget: Global Experience with Medium-Term Expenditure Frameworks*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11971.

Márquez, Patricio V., and Blanca Moreno-Dodson. 2017. *Tobacco Tax Reform at the Crossroads of Health and Development: A Multisectoral Perspective*. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/824771507037794706/tobacco-tax-reform-at-the-crossroads-of-health-and-development-a-multisectoral-perspective.

Meyer-Sahling, Jan-Hinrik, Christian Schuster, and Kim Sass Mikkelsen. 2018. *Civil Service Management in Developing Countries: What Works? Evidence from a Survey with 23,000 Civil Servants in Africa, Asia, Eastern Europe and Latin America*. London: UK Department for International Development. https://nottingham-repository.worktribe.com/output/1649287; or http://christianschuster.net/Meyer%20Sahling%20Schuster%20Mikkelsen%20-%20What%20Works%20in%20Civil%20Service%20Management.pdf.

Ministry of Health, Kingdom of Bahrain. 2021. *Coronavirus (COVID-19) Updates*. Last updated June 9, 2021. https://www.moh.gov.bh/COVID19/Details/4014.

Mona El-Chami. 2020. "What Does the Coronavirus Pandemic Mean for Supreme Audit Institutions?" World Bank *Governance for Development* blog (April 27). Accessed May 25, 2021. https://blogs.worldbank.org/governance/what-does-coronavirus-pandemic-mean-supreme-audit-institutions.

Moynihan, P. Donald, and Ivor Beazley. 2016. *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries. Directions in Development*. Washington, DC: World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/356081478497402740/Toward-next-generation-performance-budgeting-lessons-from-the-experiences-of-seven-reforming-countries.

National Foundation for Infectious Diseases. 2020. "The Impact of COVID-19 on US Vaccination Rates." *National Foundation for Infectious Diseases* (blog). Issue Brief, August 2020. Accessed May 24, 2021. Washington, DC: World Bank Group.

National Insurance Services, St. Vincent and the Grenadines. 2020. "Back2School Voucher Programme 2020" flyer. Facebook, July 20, 2020. https://www.facebook.com/nissvg/photos/a.3488597284500574/3767171436643156.

OECD. 2019. *Open Government in Biscay*, OECD Public Governance Reviews, Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/e4e1a40c-en; or https://www.oecd.org/fr/espagne/open-government-in-biscay-e4e1a40c-en.htm.

OECD. 2020. *Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries*. Paris: OECD Publishing. https://www.oecd.org/gov/budgeting/initial-budget-and-public-management-responses-to-covid19-in-oecd-countries.pdf.

OECD/ILO. 2017. *Better Use of Skills in the Workplace: Why It Matters for Productivity and Local Jobs*. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264281394-en; or https://www.oecd-ilibrary.org/employment/better-use-of-skills-in-the-workplace_9789264281394-en.

Office of the President, Republic of Srpska. 2020. "Republic of Srpska President Addresses Deputies at Special Session of Republic of Srpska National Assembly." Press Release, speech to Deputies at the National Assembly of the Republic of Srpska, 12th Special Session, March 28, 2020. Accessed May 16, 2021. http://www.predsjednikrs.net/en/republic-of-srpska-president-addresses-deputies-at-special-session-of-republic-of-srpska-national-assembly.

Olena Tarasiuk. 2021. "New Initiatives in the Area of Digitalization of Social Sphere in Ukraine." Ministry of Social Policy of Ukraine, Eastern European Social Policy Network (EESPN) blog, accessed May 18, 2021. https://eespn.euro.centre.org/new-initiatives-in-the-area-of-digitalization-of-social-sphere-in-ukraine.

Osendarp, Saskia, Jonathan Akuoku, Robert Black, Derek Headey, Marie Ruel, Nick Scott, Meera Shekar, et al. 2020. *The Potential Impacts of the COVID-19 Crisis on Maternal and Child Undernutrition in Low and Middle Income Countries*. DOI: https://doi.org/10.21203/rs.3.rs-123716/v1; or https://www.researchsquare.com/article/rs-123716/v1.pdf.

Ozer, Ceren, Danielle Bloom, Adolfo Martinez Valle, Eduardo Banzon, Kate Mandeville, Jeremias Paul, Evan Blecher, Susan Sparkes, and Sheena Chhabra. 2020. *Health Earmarks and Health Taxes: What Do We Know?* Health, Nutrition and Population Knowledge Brief. Washington, DC: World Bank Group. https://documents1.worldbank.org/curated/en/415911607500858658/pdf/Health-Earmarks-and-Health-Taxes-What-Do-We-Know.pdf; or https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34947.

Patrinos, Harry Anthony, Felipe Barrera-Osorio, and Juliana Guáqueta. 2009. *The Role and Impact of Public-Private Partnerships in Education*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2612; or https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2612/479490PUB0Role101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Pennings, Steven. 2021. "Cross-Region Transfer Multipliers in a Monetary Union: Evidence from Social Security and Stimulus Payments." *American Economic Review* 111(5): 1689–1719. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35532; or https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35532/aer.20190240.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Phub Gyem and Sonam Pem. 2020. *Build Bhutan Project Launched Today*. Bhutan Broadcasting Service (BBS) website, July 1, 2020. http://www.bbs.bt/news/?p=134143.

Pigato, Miria A. 2019. *Fiscal Policies for Development and Climate Action*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31051.

Pirlea, Florina, Umar Serajuddin, Divyanshi Wadhwa, Matthew Welch, and Andrew Whitby, eds. 2020. *Atlas of the Sustainable Development Goals 2020: From World Development Indicators*. Washington, DC: World Bank. https://datatopics.worldbank.org/sdgatlas.

Platform for Collaboration on Tax. 2017. *MTRS Concept Note: Embarking on a Medium-Term Revenue Strategy (MTRS)*. https://www.tax-platform.org/sites/pct/files/publications/MTRS%20Concept%20Note%20-%20Feb%206%202017.pdf.

Platform for Collaboration on Tax. 2019. *PCT Progress Report 2018–2019*. Washington, DC: World Bank Group. https://www.tax-platform.org/sites/pct/files/publications/Platform-for-Collaboration-on-Tax-PCT-Progress-Report-2018-2019.pdf.

Pollitt, Christopher. 2003. "Joined-Up Government: A Survey." *Political Studies Review* 1(1): 34–49. https://doi.org/10.1111/1478-9299.00004.

Pongsapich, Amara, and Peter Brimble. 1999. "Assessing the Social Impacts of the Financial Crisis in Thailand." Paper presented at the "Finalization Conference: Assessing the Social Impact of the Financial Crisis in Selected Asian Developing Countries." June 17–18, 1999. Manila: Asian Development Bank.

Prichard, Wilson, Anna Louise Custers, Roel Dom, Stephen R. Davenport, and Michael Anthony Roscitt. 2019. *Innovations in Tax Compliance: Conceptual Framework*. Policy Research Working Paper No. WPS 9032. Washington, DC: World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/816431569957130111/Innovations-in-Tax-Compliance-Conceptual-Framework.

Rasul, Imran, and Daniel Rogger. 2017. "Management of Bureaucrats and Public Service Delivery: Evidence from the Nigerian Civil Service." *The Economic Journal* 128, no. 608 (August): 413–446. https://doi.org/10.1111/ecoj.12418.

Reeves, Aaron, Martin McKee, Sanjay Basu, and David Stuckler. 2014. "The Political Economy of Austerity and Healthcare: Cross-National Analysis of Expenditure Changes in 27 European Nations 1995-2011." *Health Policy* 115 (1): 1–8. DOI: 10.1016/j.healthpol.2013.11.008.

Republic of Indonesia. 2019. *Indonesia's Efforts to Phase-Out and Rationalise Its Fossil-Fuel Subsidies: A Self Report on the G-20 Peer Review of Inefficient Fossil Fuel Subsidies that Encourage Wasteful Consumption in Indonesia*. Jakarta: Ministry of Energy and Mineral Resources and Ministry of Finance, Republic of Indonesia. https://www.oecd.org/fossil-fuels/publication/Indonesia%20G20%20Self-Report%20IFFS.pdf.

Republic of Madagascar. 2020. *PLAN Multisectoriel D'Urgence Madagascar* (July 1, 2020). http://www.mef.gov.mg/dgep/page_personnalisee/index/news/118.

Republic of Rwanda. 2005. *National Nutrition Policy*. Ministry of Health website, October 2005. Kigali: Rwanda. https://scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2013/02/Rwanda-National-Nutrition-Policy-2005.pdf.

Rinzin, Yangchen C. 2020. "Tourism Stimulus Package to Benefit 2,436." *Kuensel* website, April 17, 2020. https://kuenselonline.com/tourism-stimulus-package-to-benefit-2436.

Robertson, Timothy, Emily D. Carter, Victoria B. Chou, Angela R. Stegmuller, Bianca D. Jackson, Yvonne Tam, Talata Sawadogo-Lewis, and Neff Walker. 2020. "Early Estimates of the Indirect Effects of the Coronavirus Pandemic on Maternal and Child Mortality in Low- and Middle-income Countries." *The Lancet Global Health* 8 (7): e901-e908. DOI: https://doi.org/10.1016/S2214-109X(20)30229-1; or https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(20)30229-1/fulltext.

Romero, Mauricio, Justin Sandefur, and Wayne Sandholtz. 2020. "Outsourcing Education: Experimental Evidence from Liberia." *American Economic Review* 110, no. 2 (February): 364–400. https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.20181478.

Ruel, Marie T., Harold Alderman, and the Maternal and Child Nutrition Study Group. 2013. "Nutrition-Sensitive Interventions and Programmes: How Can They Help to Accelerate Progress in Improving Maternal and Child Nutrition?" *The Lancet* 382, no. 9891 (August): 536–551. DOI: http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(13)60843-0.

Saleem, Furqan Ahmad. 2016. *Mozambique Public Financial Management for Results Program: P124615 – Implementation Status Results Report: Sequence 4*. Washington, DC: World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/770311467296139502/Mozambique-Mozambique-Public-Financial-Management-for-Results-Program-P124615-Implementation-Status-Results-Report-Sequence-04.

Scaling Up Nutrition (SUN). 2020. *Budget Analysis for Nutrition: A Guidance Note for Countries (Updated 2020)*. https://scalingupnutrition.org/wp-content/uploads/2020/05/2020-Guidance-for-Budget-Analysis.pdf.

Shekar, Meera, Jakub Katietek, Julia Dayton Eberwein, and Dylan Walters. 2017. *An Investment Framework for Nutrition: Reaching the Global Targets for Stunting, Anemia, Breastfeeding, and Wasting*. Directions in Development Human Development. Washington, DC: World Bank Group. http://documents.worldbank.org/curated/en/793271492686239274/An-investment-framework-for-nutrition-reaching-the-global-targets-for-stunting-anemia-breastfeeding-and-wasting.

Shekar, Meera, Jakub Kakietek, Mary R D'Alimonte, Hilary E Rogers, Julia Dayton Eberwein, Jon Kweku Akuoku, Audrey Pereira, Shan Soe-Lin, and Robert Hecht. 2017. "Reaching the Global Target to Reduce Stunting: An Investment Framework." *Health Policy Plan* 32, no. 5 (June): 657–668. https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5406759; or doi: 10.1093/heapol/czw184.

Simson, Rebecca. 2012. *Following the Money: Examining the Evidence on 'Pro-Poor' Budgeting*. Background Note. Overseas Development Institute. https://cdn.odi.org/media/documents/7709.pdf.

States of Guernsey. 2020. "Steps Taken to Ensure Those Needing to Self-Isolate Can Make Sickness Benefit Claims." *Covid19.gov.gg* (website), March 11, 2020. Accessed May 16, 2021. https://www.gov.gg/article/176734/Steps-taken-to-ensure-those-needing-to-self-isolate-can-make-sickness-benefit-claims.

States of Guernsey. 2021. "Financial Support for Individuals." *Covid19.gov.gg* (website), last updated April 1, 2021. Accessed May 16, 2021. https://covid19.gov.gg/guidance/benefits.

Summan, Amit, Nicholas Stacey, Johanna Birckmayer, Evan Blecher, Frank J. Chaloupka, and Ramanan Laximinarayan. 2020. "The Potential Gains in Health and Revenue from Increased Taxation of Tobacco, Alcohol and Sugar-sweetened Beverages: A Model Analysis." *BMJ Global Health* 5:e002143. https://doi.org/10.1136/bmjgh-2019-002143.

The Task Force on Fiscal Policy for Health. 2019. *Health Taxes to Save Lives: Employing Effective Excise Taxes on Tobacco, Alcohol, and Sugary Beverages*. https://www.bbhub.io/dotorg/sites/2/2019/04/Health-Taxes-to-Save-Lives.pdf.

UN. 2020. "COVID-19 Threatens Global Progress Against Malaria, Warns UN Health Agency." UN News website. https://news.un.org/en/story/2020/11/1078752.

UN. 2021. *Global Humanitarian Overview 2021*. New York: United Nations. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GHO-2021-Abridged-EN.pdf.

UN Inter-Agency Task Force on Financing for Development. 2019. *Financing for Sustainable Development Report 2019*. New York: United Nations. https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/FSDR2019.pdf.

UNFPA and UNIFEM. 2010. *Gender Responsive Bud-geting in Practice: A Training Manual*. New York: United Nations Population Fund and United Nations Development Fund for Women.

WHO. 2010. *Increasing Access to Health Workers in Remote and Rural Areas through Improved Retention: Global Policy Recommendations*. Geneva: World Health Organization. http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44369/9789241564014_eng.pdf;jsessionid=219B0B7F50715BE06C4A10ECEE28E583?sequence=1.

WHO. 2018. *Building Strong Public Financial Management Systems towards Universal Health Coverage: Key Bottlenecks and Lessons Learnt from Country Reforms in Africa*. Draft Technical Background Regional Workshop on Public Financial Management for Sustainable Financing for Health in Africa (September 25–28, 2018, Nairobi, Kenya). Geneva: World Health Organization. https://www.who.int/health_financing/events/pfm-for-health-in-africa.pdf.

WHO. 2020a. *Budgeting for results in health: key features, achievements and challenges in Peru*. Geneva: World Health Organization. https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/333887/9789240004436-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

WHO. 2020b. "In WHO Global Pulse Survey, 90% of Countries Report Disruptions to Essential Health Services Since COVID-19 Pandemic." News Release. Geneva: World Health Organization, August 31, 2020. https://www.who.int/news/item/31-08-2020-in-who-global-pulse-survey-90-of-countries-report-disruptions-to-essential-health-services-since-covid-19-pandemic.

WHO. 2020c. *Pulse Survey on Continuity of Essential Health Services during the COVID-19 Pandemic: Interim Report, 27 August 2020*. Geneva: World Health Organization, August 27, 2020. https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-EHS_continuity-survey-2020.1.

WHO. 2020d. *The Potential Impact of Health Service Disruptions on the Burden of Malaria: A Modelling Analysis for Countries in Sub-Saharan Africa*. Geneva: World Health Organization. https://www.who.int/publications/i/item/9789240004641.

WHO. 2021. *Global Health Expenditure Database*. WHO website. Last updated May 20, 2021. https://apps.who.int/nha/database.

Wilichowski, Tracy, Adelle Pushparatnam, Elaine Ding, and Ezequiel Molina. 2020. *Building Back Better: Accelerating Learning When Schools Reopen, and What Kenya's Tusome Program Can Teach Us*. World Bank *Education for Global Development* blog, May 14, 2020. Accessed on May 17, 2021. https://blogs.worldbank.org/education/building-back-better-accelerating-learning-when-schools-reopen-and-what-kenyas-tusome.

World Bank. n.d. *COVID-19 High-Frequency Monitoring Dashboard*. Washington, DC: World Bank. https://www.worldbank.org/en/data/interactive/2020/11/11/covid-19-high-frequency-monitoring-dashboard.

World Bank. 2003. *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5986; or https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/5986/WDR%202004%20-%20English.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

World Bank. 2014. *Pakistan—First Fiscally Sustainable and Inclusive Growth Development Policy Credit*. Washington, DC: World Bank Group.https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/177001468327379076/pakistan-first-fiscally-sustainable-and-inclusive-growth-development-policy-credit-project.

World Bank. 2016a. *Snapshot: Investing in the Early Years for Growth and Productivity*. Washington, DC: World Bank Group. https://documents1.worldbank.org/curated/en/276471475756836740/pdf/108831-BRI-PUBLIC-WBGSnapshotBriefTEY201610516Spreads.pdf; or http://documents.worldbank.org/curated/en/276471475756836740/Snapshot-investing-in-the-early-years-for-growth-and-productivity.

World Bank. 2016b. *World Development Report 2016: Digital Dividends*. Washington, DC: World Bank Group. https://documents1.worldbank.org/curated/en/896971468194972881/pdf/102725-PUB-Replacement-PUBLIC.pdf.

World Bank. 2017. *Policy & Procedure Framework: Development Policy Financing*. https://ppfdocuments.azureedge.net/b98d432b-7471-441b-9f39-36b7c380bd05.pdf; or https://policies.worldbank.org/en/policies/all/ppfdetail/b98d432b-7471-441b-9f39-36b7c380bd05.

World Bank. 2018a. "Increasing Investments in Human Capital–Why Revenue Policy Should Play a Major Role." *Topics in Domestic Revenue Mobilization*, Issue Note No. 1, December 2018.

World Bank. 2018b. *Mexico—Support to the Social Protection System in Health Project. Independent Evaluation Group, Project* Performance Assessment Report No. 124870 (June 19, 2018). Washington, DC: World Bank Group. https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/ppar-mexicosocialprotection.pdf.

World Bank. 2018c. *The Human Capital Project.* Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30498/33252.pdf.

World Bank. 2018d. *World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28340.

World Bank. 2019. *High-Performance Health Financing for Universal Health Coverage: Driving Sustainable, Inclusive Growth in the 21st Century*. http://documents1.worldbank.org/curated/en/641451561043585615/pdf/Driving-Sustainable-Inclusive-Growth-in-the-21st-Century.pdf; or https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31930.

World Bank. 2020a. *Atlas of Sustainable Development Goals 2020: From World Development Indicators.* Washington, DC: World Bank. https://datatopics.worldbank.org/sdgatlas.

World Bank. 2020b. *Digital Cash Transfers in Times of COVID-19: Opportunities and Considerations for Women's Inclusion and Empowerment*. Washington, DC: World Bank Group. https://documents1.worldbank.org/curated/en/378931596643390083/pdf/Digital-Cash-Transfers-in-Times-of-COVID-19-Opportunities-and-Considerations-for-Womens-Inclusion-and-Empowerment.pdf.

World Bank. 2020c. *Government Financial Reporting in Times of the COVID-19 Pandemic*. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34792.

World Bank. 2020d. *Human Capital Index*. Washington, DC: World Bank Group. Last updated September 16, 2020. https://datacatalog.worldbank.org/dataset/human-capital-index.

World Bank. 2020e. *International Debt Statistics* 2021. Washington, DC: World Bank Group. https://data.worldbank.org/products/ids.

World Bank. 2020f. *Investing in Human Capital in Eswatini: A Framework for a Coordinated Multi-sectorial Approach*. Washington, DC: World Bank Group.

World Bank. 2020g. *Protecting People and Economies: Integrated Policy Responses to COVID-19*. Policy Note. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33770/Protecting-People-and-Economies-Integrated-Policy-Responses-to-COVID-19.pdf?sequence=7&isAllowed=y; or https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33770.

World Bank. 2020h. *Role of Supreme Audit Institutions in Governments' Response to COVID-19: Emergency and Post Emergency Phases*. Washington, DC: World Bank Group.

World Bank. 2020i. *The World Bank's Education Response to COVID-19.* Washington, DC: World Bank Group. https://pubdocs.worldbank.org/en/487971608326640355/External-WB-EDU-Response-to-COVID-Dec15FINAL.pdf.

World Bank. 2020j. *World Bank Launches 'Accelerator Program' to Improve Global Foundational Learning*. World Bank website, November 20, 2020. Accessed on May 17, 2021. https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/11/20/world-bank-launches-accelerator-countries-program-to-improve-global-foundational-learning.

World Bank. 2021a. *Bureaucracy Lab Surveys*. Washington, DC: World Bank Group. https://www.worldbank.org/en/research/dime/brief/Bureaucracy-Lab.

World Bank. 2021b. *Global Economic Prospects*, January 2021. Washington, DC: World Bank Group. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34710.

World Bank. 2021c. *International Debt Statistics* 2021. Washington, DC: World Bank Group. https://data.worldbank.org/products/ids; or https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34588/9781464816109.pdf.

World Bank. 2021d. "Medium-Term Debt Management Strategy (MTDS)." *Debt & Fiscal Risks Toolkit* website. Retrieved from: https://www.worldbank.org/en/programs/debt-toolkit/mtds.

World Bank. 2021e. *Mozambique Public Financial Management for Results Program*. Washington, DC: World Bank Group. https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P124615.

World Bank. 2021f. *Senegal: Investing in the Early Years for Human Development*. Washington, DC: World Bank Group. https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P161332.

World Bank. 2021g. *Women, Business and the Law 2021*. Washington, DC: World Bank Group. DOI:10.1596/978-1-4648-1652-9; or https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35094/9781464816529.pdf.

World Bank. 2021h. *World Development Indicators (WDI)* online database. Last accessed on May 24, 2021. https://datatopics.worldbank.org/world-development-indicators.

World Bank. Forthcoming. *Results of the COVID-19 Health Financing Policy Response Survey*. Washington, DC: World Bank Group.

World Bank and UNESCO. 2021. *Education Finance Watch 2021*. Washington, DC: World Bank. https://pubdocs.worldbank.org/en/507681613998942297/EFW-Report-2021-2-19.pdf.

Yosafzai, Aisha K., Muneera A. Rasheed, Arjumand Rizvi, Robert Armstrong, and Zulfiqar A. Bhutta. 2014. "Effect of Integrated Responsive Stimulation and Nutrition Interventions in the Lady Health Worker Programme in Pakistan on Child Development, Growth, and Health Outcomes: A Cluster-Randomised Factorial Effectiveness Trial." *The Lancet* 384, no. 9950 (October): 1282–1293. DOI: https://doi.org/10.1016/S0140-6736(14)60455-4; or https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(14)60455-4/fulltext.

PROJET
POUR LE
CAPITAL
HUMAIN

https://www.banquemondiale.org/fr/publication/human-capital

PROJET POUR LE CAPITAL HUMAIN

https://www.banquemondiale.org/fr/publication/human-capital