

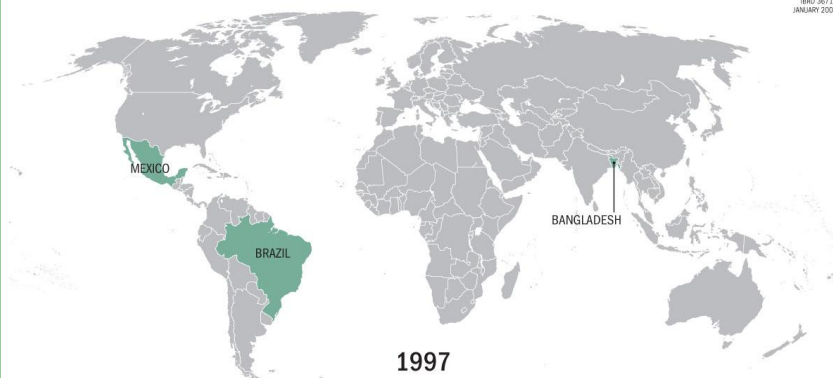
Transferts monétaires : Leçons tirées des évaluations d'impact

Berk Özler
Economiste principal
Groupe de Recherche sur le
Développement
Banque mondiale

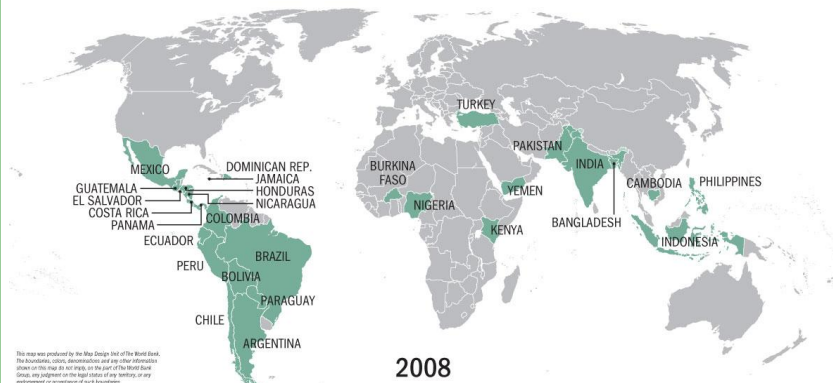
Motivation

- Plusieurs pays à travers le monde ont actuellement en place des programmes de transfert monétaire conditionnel (TMC).
 - Dans certains pays, y compris le **Brésil**, la **Colombie**, l'**Equateur** et le **Mexique**, ces programmes couvrent des millions de ménages, opèrent des transferts qui représentent pour autant que 20% de la consommation des ménages bénéficiaires médians et représentent ~0,5% du PIB.
 - Dans d'autres pays, tels que la **Chilie**, ils visent plus strictement « les ménages socialement exclus » et sont destinés à combler les lacunes des autres programmes d'assistance sociale
 - Pourtant dans certains pays comme le **Bangladesh**, ils sont

Motivation



Motivation



Motivation

- Les programmes varient, pourtant ils ont tous en commun quelques caractéristiques de base :
 1. Ils opèrent des transferts monétaires
 2. Ils exigent que les ménages se conforment à une série de conditions – généralement, la scolarisation et la fréquentation scolaire, et le plus souvent la fréquentation des centres de santé par les jeunes enfants
 3. Ils sont ciblés (destinés aux pauvres et à ceux qui risquent fort d'abandonner les études, etc.)
- « Double promesse » des programmes :
 1. Réduisent la pauvreté monétaire actuelle
 2. Font la promotion de l'accumulation du capital humain

Tout d'abord, pourquoi les transferts monétaires ?

- Les arguments contre les transferts monétaires :
 1. La croissance moyenne est propice à la réduction de la pauvreté. Les gouvernements doivent donc se concentrer sur l'infrastructure et la prestation des services de base qui puissent faciliter une telle croissance.
 2. La « documentation » crée la dépendance. Si les gouvernements pourvoient aux besoins élémentaires vitaux, pourquoi les gens devraient-ils alors travailler, surtout en exerçant des activités de subsistance à faible productivité

Tout d'abord, pourquoi les transferts monétaires ?

- Les arguments contre les transferts monétaires :

1. La croissance moyenne est propice à la réduction de la pauvreté. Les gouvernements doivent donc se concentrer sur l'infrastructure et la prestation des services de base qui puissent faciliter une telle croissance.

Q: Mais quelle est la répartition des dépenses publiques sur l'assurance et l'assistance sociales?

R: Il existe une multitude de transferts ad hoc, en espèce et dans plusieurs cas des transferts régressifs.

« Des systèmes d'aide sociale tronqués abondent dans

Tout d'abord, pourquoi les transferts monétaires ?

- Les arguments contre les transferts monétaires :

1. La croissance moyenne est propice à la réduction de la pauvreté. Les gouvernements doivent donc se concentrer sur l'infrastructure et la prestation des services de base qui puissent faciliter une telle croissance.

→ Les programmes de transfert monétaire peuvent en fait être à la fois plus **équitable**s (en ciblant les pauvres) et plus **efficaces** (en éliminant les distorsions de prix engendrées par des subventions spécifiques).

Tout d'abord, pourquoi les transferts monétaires ?

- Nous reviendrons à l'argument de « dépendance » dans la section arguments en faveur de l'« économie politique » ...
- La défaillance des crédits ou des marchés des assurances
 - Taux de rentabilité des capitaux des petites entreprises au dessus du taux d'intérêt en vigueur ; les producteurs agricoles au Ghana, etc.
- Si la première et la meilleure solution visant à résoudre les défaillances du marché elles –mêmes n'est pas possibles (ou revient trop chère), alors une redistribution de ressources pourraient être encore

Pourquoi les « conditions » ?

- Supposons donc que nous sommes arrivés à la conclusion que nos politiques comporteront quelques systèmes progressifs de transferts monétaires :
 - **Est-il logique d'assortir ces transferts de conditions ?**
- La réponse par défaut théorique, c'est-à-dire dans des circonstances idéales est « non ».

Deux raisons pour lesquelles les conditions pourraient être défavorables ...

- Premièrement, pensez des ménages qui sont pauvres et qui vivent dans des endroits ruraux reculés :
 - Peut-être que les enfants doivent aider dans les travaux champêtres, peut-être que l'école est trop loin, ou le dispensaire ne dispose d'aucun médecin.
- Si la condition est si exigeante qu'un ménage doit la rejeter, alors l'offre du TMC pourrait en fait exclure un ménage nécessitant du

Deux raisons pour lesquelles les conditions pourraient être défavorables...

- Deuxièmement, si le comportement des ménages est optimal (à titre particulier et au niveau social) dans un premier temps, alors l'offre du TMC entraînera en fait des distractions coûteuses pour les ménages qui ont besoin d'argent et une distorsion de leurs comportements par rapport aux niveau optimal.
 - ... ce qui nous ramène à la question précédente :

Q: Dans quelle mesure un TMC est – il mieux qu'un TMI ?

Aperçu du reste de la présentation

1. Dans quelle mesure peut-on affirmer que les TMC sont logiques ?
2. Qu'est-ce qui démontre qu'ils ont eu des impacts sur les résultats en matière de la réduction de la pauvreté monétaire et du renforcement du capital humain ?
 - Le rapport s'appuie énormément sur un grand nombre **d'évaluations d'impact crédibles** – plus disponibles pour cette classe de programmes que probablement toute autre intervention dans les pays en développement
3. Incidence sur les politiques générales
 - Comment structurer les TMC
 - Quelles sont les mesures complémentaires qui s'imposent
 - Les TMC dans le contexte des politiques en matière de

Cadre conceptuel

- **Message 1**: Opérer des transferts *subordonnés* au comportement des ménages peut être logique dans certaines circonstances :
 1. Le comportement des ménages n'est pas **particulièrement** optimal :
 - a. renseignements inexacts,
 - b. actualisation hyperbolique,
 - c. Problèmes de négociation au sein des ménages (mandant – mandataire)
 2. Le comportements des ménages n'est pas socialement optimal , c'est – à – dire qu'il y a des externalités considérables.

L'impact du TMC sur la pauvreté monétaire

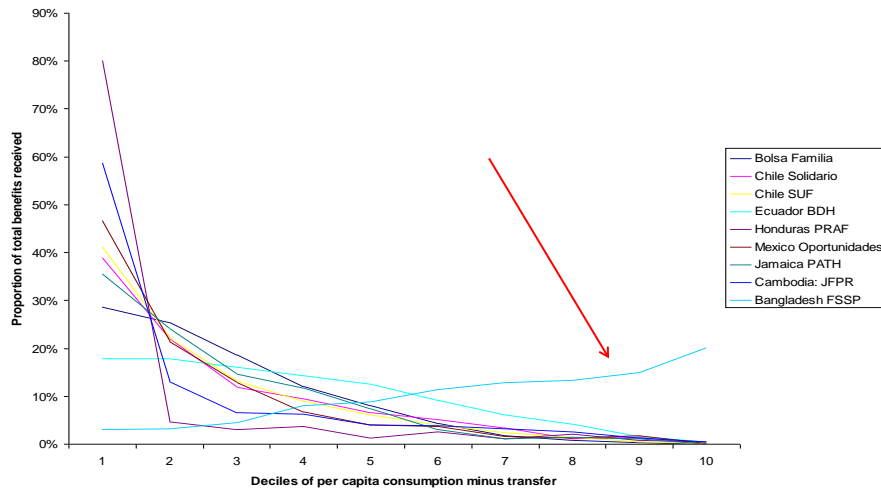
- **Message 2:** Les TMC ont généralement permis de réduire considérablement la pauvreté monétaire, en particulier, quand il s'agit des transferts colossaux.
 - Au **Nicaragua**, Red de Protección Social, un programme pilote, a réduit l'écart de pauvreté parmi les bénéficiaires de 18%.
 - Au **Mexico**, PROGRESA (rebaptisé Oportunidades), un programme ayant une couverture nationale a réduit l'écart de pauvreté dans les zones rurales de 19%.

L'impact du TMC sur la pauvreté monétaire

Pourquoi les TMC ont – ils réduit la pauvreté monétaire ?

- Ils sont bien ciblés
- Ils ont opéré des transferts (dans certains cas) d'une ampleur considérable
- Ils n'ont pas réduit pas participation des adultes au marché de travail
- Généralement, ils n'ont pas étouffé d'autres transferts et n'ont pas eu des effets d'équilibre général considérables (local)
- Les transferts (qui sont généralement destinés aux femmes) ont également changé la composition de la consommation
 - Encore plus de dépenses sur l'alimentation et les sources de calorie de haute qualité.

Les avantages des TMC sont manifestement progressifs ...

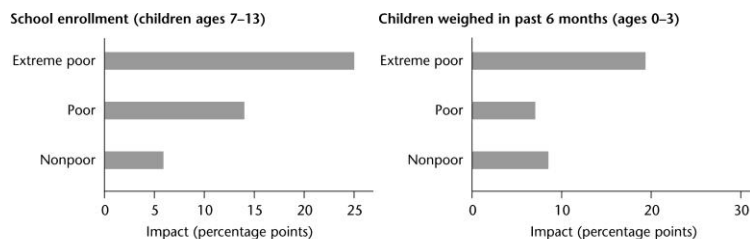


Les impacts des TMC sur les résultats dans le domaine de la santé et de l'éducation

- **Message 3:** Les TMC ont abouti à une augmentation considérable de l'utilisation des services d'éducation et de santé, surtout au niveau des ménages pauvres
- Exemples — **éducation:**
 - Au **Mexico**, Oportunidades a réduit le taux d'abandon entre la 6^{ème} et la 7^{ème} année de 9 points de pourcentage
 - Au **Pakistan**, Punjab Education RSP a augmenté le taux de scolarisation des filles âgées de 10 à 14 ans de 11 points de pourcentage
 - Au **Cambodge**, deux programmes pilotes ont réduit le taux d'abandons entre la 6^{ème} et la 7^{ème} année de 20 – 30 points de pourcentage
- Exemples — **santé :**
 - En **Colombie**, Familias en Acción a augmenté la proportion des enfants qui ont bénéficié de la surveillance de la croissance de 20 – 30 points de pourcentage
 - Au **Honduras**, PRAF a augmenté la proportion des enfants avant

Les impacts des TMC sur les résultats dans le domaine de la santé et de l'éducation

- Etant donné que les impacts sont concentrés au niveau des ménages des plus pauvres, les TMC ont permis de réduire les « inégalités d'opportunités »
- Exemple: le **Nicaragua**



Source: Maluccio and Flores 2005.

Les impacts des TMC sur les résultats dans le domaine de la santé et de l'éducation

- **Message 4:** Malgré l'augmentation de l'utilisation des services, les TMC n'ont eu que des réussites mitigées, s'agissant de l'amélioration des résultats finaux en matière d'éducation et de santé :

Santé

- Quelques programmes, mais pas tous, ont amélioré la nutrition de l'enfant (d'après le rapport taille – âge)

Education

- L'augmentation du taux de scolarisation et du nombre des années de scolarité accomplies ne correspondent pas à l'amélioration des résultats d'apprentissage.

Questions liées à la conception du programme : ce que nous savons ou saurons des évaluations d'impact...

- Les conditions sont-elles redondantes ?
- Est-il nécessaire de déterminer qui doit recevoir le versement ?
- Quel doit être le montant du versement ?
- Comment déterminer les conditions appropriées ?
Devons-nous surveiller les conditions ?

Les conditions sont – elles redondantes ?

- Jusqu'alors, la seule évidence expérimentale « directe » obtenue sur l'efficacité de la conditionnalité provient d'un programme au Malawi :
 - Il n'y a aucune différence détectable au niveau des résultats de la fréquentation scolaire entre les groupes expérimentaux conditionnels et inconditionnels.
- Les évaluations d'impact en cours au Burkina Faso , au Maroc et au Yémen établissent également une comparaison entre l'impact des transferts conditionnels et inconditionnels.
- Les autres preuves dont nous disposons et qui proviennent essentiellement de l'Amérique Latine sont «directes » et en contradiction avec les résultats provenant du Malawi :
 - Le taux de fréquentation scolaire était sensiblement plus faible au niveau des ménages qui ne savaient pas que les transferts étaient assortis de conditions,
 - D'après les simulations a priori, il y aurait une faible augmentation du taux de scolarisation si la conditionnalité était levée.
- Quelques preuves selon lesquelles les TMI peuvent améliorer les

Le choix de la personne devant recevoir le versement est-il important ?

- Généralement, les fonds sont versés à la mère
- Le changement des habitudes de consommation (davantage d'aliments de qualité en Equateur, au Nicaragua, au Mexique) est difficile à expliquer ...
- Autre preuve pour la préférence des mères
- Les évaluations d'impact en cours au Burkina Faso, au Maroc et au Yémen analysent le versement des fonds à la mère plutôt qu'au père
- L'évaluation d'impact en cours au Malawi analyse le versement des fonds aux filles plutôt qu'aux parents

Quel doit être le montant du versement par un programme de TMC ?

- Concessions potentiels entre les objectifs de redistribution et de développement du capital humain
 - Les transferts à grande échelle aboutissent à un impact plus sensible sur la pauvreté monétaire
 - Réduction des rendements marginaux au montant des transferts pour ce qui est de la réalisation du capital humain ?
 - Calculé d'habitude en utilisant les modèles de simulation (par exemple Brésil, Mexico)
- Les évaluations d'impact ont été utilisées pour estimer les effets de la variation du montant des transferts.
 - Au Cambodge chaque dollar sur la somme initiale de 45 \$ « a fait gagner » ~0,38 point de pourcentage pour l'amélioration de la fréquentation. Chaque dollar de la somme supplémentaire de 15 \$ « a fait gagner » seulement ~0,12 point de pourcentage davantage pour la fréquentation
 - Au Malawi les résultats ont tout à fait été qualitativement similaires.

Définir les conditions appropriées

- Davantage d'expérience et d'évaluation peuvent être encore réalisées, en particulier, étant donné qu'il est fort probable que la meilleure option s'applique à un contexte spécifique.
- Expérimenter le conditionnement sur les résultats finaux en sus de l'utilisation des services. (versement supplémentaire à titre de prime de rendement)
 - Bogota: Des versements supplémentaires pour l'obtention d'un diplôme d'études secondaires et l'admission à l'université.
 - New York/Washington DC: Versement s supplémentaires pour l'obtention de bonnes moyennes.
 - Kenya: Bourses de mérite pour les filles.
- Jusau'à auel point devons-nous suivre les conditions ? Ou bien

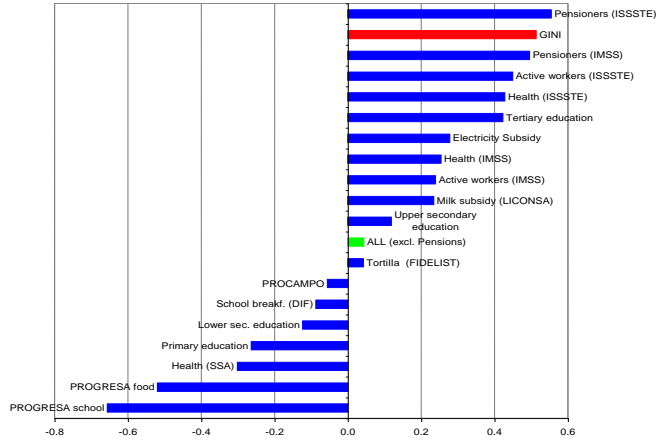
Incidence sur les politiques générales

- Les TMC ont eu des patrimoines institutionnels importants
 - Les TMC ont été à l'avant-garde de la conception des structures administratives bien organisées chargées de la sélection des bénéficiaires, des transferts, de la transparence.
 - Les TMC ont fait une révolution en matière de l'importance qu'ils ont accordée aux évaluations d'impact comportant des contrefactuels crédibles.

Redistribution a posteriori : assurance et assistance sociales.

Malgré les progrès récemment accomplis, l'incidence des dépenses de protection sociale en LAC ne cesse de varier considérablement, ce qui nécessite davantage de réformes.

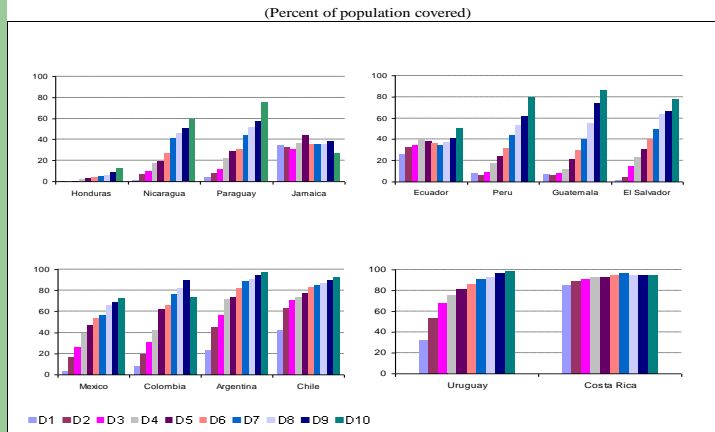
Coefficients de concentration pour les programmes au Mexique



Source: de Ferranti et. al., 2004

Assurance médicale contributive dans le LAC, au milieu de l'année 2000, par décile de revenu par habitant.

Figure Error! No text of specified style in document.1: Contributory Health Insurance Coverage in Latin America and the Caribbean, mid-2000s, by Decile of Per capita Income



Preuve des problèmes de négociation au sein des ménages

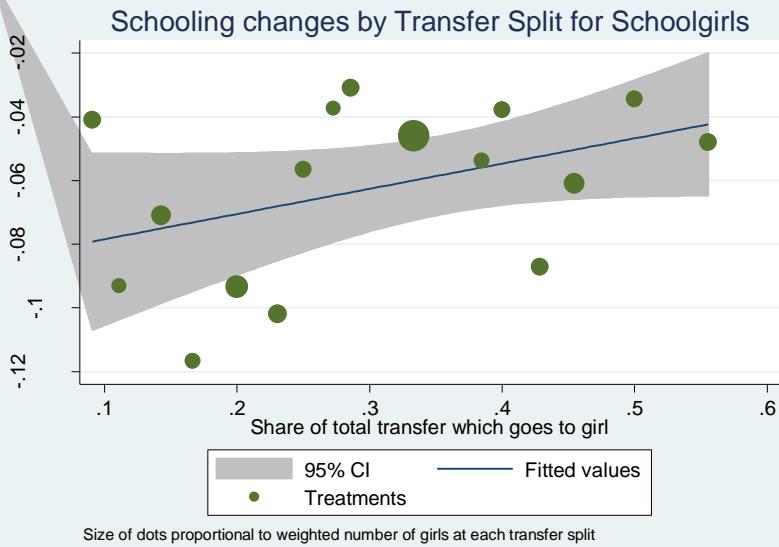


Figure I: Regular School Attendance in 2008 by Transfer Amount

