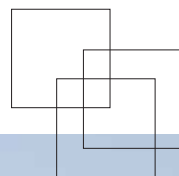




Bureau
international
du Travail

Vers le droit au travail

**UN GUIDE POUR LA CONCEPTION DE
PROGRAMMES PUBLICS D'EMPLOI NOVATEURS**



Note d'orientation n° 7-2
PPE et secteur social:
Relever les défis sociaux

Remerciements

Le présent guide – *Vers le droit au travail: Un guide pour la conception de programmes publics d'emploi novateurs* – a été élaboré par le Programme des investissements à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO). Il est complété par un cours mis au point avec l'aide du Centre international de formation de l'OIT (CIF-OIT) pour un public composé de décideurs politiques et de partenaires sociaux, de planificateurs et de fonctionnaires de niveau élevé ou moyen des différents ministères nationaux et agences et programmes de développement concernés.

La rédaction du guide et la conception du cours ont été dirigés par Mito Tsukamoto, spécialiste principale du Programme HIMO. Le contenu du cours est principalement l'œuvre de Maikel Lieuw-Kie-Song et Kate Philip, consultants internationaux. Valter Nebuloni, Chef du Programme des politiques de l'emploi et du développement des compétences (EPSD) du CIF-OIT, s'est occupé de la structure du cours et des méthodes d'apprentissage. Mito Tsukamoto et Marc van Imschoot, lui aussi spécialiste principal du Programme HIMO ont examiné le matériel. Thierry Troude s'est chargé de la traduction depuis l'original anglais, et Jean Majeres a relu et corrigé le guide traduit.

L'OIT voudrait également remercier les principaux auteurs des notes d'orientation: Steven Miller de la *New School* de New York, États-Unis d'Amérique (emploi des jeunes et zones urbaines), Rania Antonopoulos du *Levy Economics Institute of Bard College*, New York, États-Unis d'Amérique (questions de genre), Radhika Lal du Centre international de politique pour une croissance inclusive du PNUD (systèmes de paiement) et Pinaki Chakraborty du *National Institute on Public Finance and Policy*, Inde, pour leurs contributions initiales à certains modules.

Les premières notes d'orientation ont également été relues par Sukti Dasgupta, Chris Donnges, Geoff Edmonds, Natan Elkin, Christoph Ernst, Mukesh Gupta, Maria Teresa Gutierrez, Carla Henry, Bjorn Johannessen, Sangheon Lee, Marja Kuiper, Philippe Marcadent, Steven Oates, Naoko Otake, Susana Puerto Gonzalez, Diego Rei, Gianni Rosas, Catherine Saget, Terje Tessem et Edmundo Werna.

Enfin, l'OIT remercie tous ceux qui ont participé à l'atelier de validation de mai 2010 pour leurs précieux commentaires qui ont permis d'affiner le contenu et la structure du cours.

Vers le droit au travail

UN GUIDE POUR LA CONCEPTION DE PROGRAMMES PUBLICS D'EMPLOI NOVATEURS



Note d'orientation n° 7-2

PPE et secteur social: Relever les défis sociaux

Première édition 2013

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubdroit@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Visitez le site www.ifrro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Vers le droit au travail : un guide pour la conception de programmes publics d'emploi novateurs

ISBN: 978-92-2-226771-2 (print)

978-92-2-226772-9 (web pdf)

Données de catalogage avant publication du BIT

Vers le droit au travail : un guide pour la conception de programmes publics d'emploi novateurs / Bureau international du Travail, Secteur de l'emploi. - Genève: BIT, 2013

ISBN 9789222267712 ; 9789222267729 (web pdf)

International Labour Office; Employment Sector

travaux publics / création d'emploi / emploi des jeunes / emplois verts / droit au travail / élaboration de projet

04.03.7

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits électroniques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubvente@ilo.org

Visitez notre site Web: www.ilo.org/publns

Note d'orientation n° 7-2

PPE et secteur social: Relever les défis sociaux



Objectif

La présente note a pour objet de faire connaître aux responsables de l'élaboration des politiques et aux praticiens les possibilités d'inclure le travail relevant du secteur social dans la gamme des travaux exécutés au titre des programmes publics d'emploi¹ (PPE), d'examiner les types de travaux entrepris dans le secteur social et les questions de politique et questions pratiques particulières qu'ils soulèvent. La note étudiera aussi les façons dont les PPE sont utilisés pour tenter de résoudre toute une série de problèmes sociaux dans le cadre de stratégies générales de développement social, et certaines des innovations dans les travaux entrepris qui sont à mettre au compte de la participation des communautés à l'identification des tâches à accomplir et à l'établissement de leur ordre de priorité.

Introduction

Dans beaucoup de pays, il existe un grand nombre de besoins non satisfaits dans le domaine des services sociaux, depuis les soins de santé jusqu'à l'éducation, en passant par les soins aux personnes âgées et les loisirs des jeunes. Les lacunes existantes ont souvent été aggravées par les réductions des dépenses sociales.

À une extrémité de la gamme du "travail" dans le secteur social, on trouve des formes d'emploi formelles et reconnues – infirmières, enseignants et travailleurs sociaux, souvent (mais pas toujours) employés dans le secteur public. Dans beaucoup de contextes, la demande de services sociaux est plus forte que l'offre de ces services formels, et il a fallu les compléter par diverses formes de services auxiliaires. Face à une crise du sida dans de nombreuses parties de l'Afrique, par exemple, un besoin de nombreux services de soins à domicile est apparu, de même que la nécessité de s'occuper des orphelins et des enfants vulnérables. Beaucoup de sociétés ont eu recours à une combinaison de fonds provenant des donateurs ou du régime de protection sociale et de bénévolat pour faire face à ces crises sociales et aux lacunes dans les services fournis qui vont de pair avec ces

¹ M. Lieuw-Kie-Song ; K. Philip ; M. Tsukamoto ; M. Van Imschoot. *Towards the right to work: Innovations in public employment programmes (IPEP)*, Document de travail de l'Emploi n° 69 du BIT (Genève, Organisation internationale du Travail, 2011).

crises; souvent, elles ont aussi recouru au développement des soins de proximité bénévoles, tant au sein des foyers qu'au-delà, en tirant parti du rôle traditionnel des femmes comme dispensatrices de soins pour répondre au besoin social.

Le caractère flou des lignes de démarcation entre ce qui est reconnu comme du "travail" et ce qui est considéré comme relevant de la responsabilité bénévole des membres de la communauté chargés de dispenser des soins peut avoir pour conséquence que l'on passe à côté de possibilités de créer du travail en quantité dans le secteur social, ainsi que de la possibilité de favoriser une plus grande participation des femmes aux PPE, et de placer une valeur monétaire sur le travail non rémunéré qu'elles ont pu accomplir – ainsi que sur les compétences qui vont de pair avec ce travail.

Cependant, le travail dans ce secteur comporte ses propres difficultés spécifiques. Dans les soins de proximité, la dimension "soins" fait partie intégrante de la tâche à accomplir et nécessite des capacités et une sensibilité particulières. Les soins aux orphelins, par exemple, supposent de nouer des liens avec les enfants en s'attachant à créer des structures de soutien et une continuité dans leur vie. Toutes les formes de soins supposent de tendre la main aux personnes qui sont vulnérables, et il faut veiller en particulier à ce que les possibilités d'abuser de cette vulnérabilité ne soient pas facilitées par inadvertance. En même temps, ceux qui dispensent des soins sont rarement imperméables aux drames humains auxquels les expose ce travail. Non seulement il faut les doter des compétences appropriées pour faire face à ce problème, mais ils peuvent aussi avoir besoin de certaines formes de soutien psychologique et de conseils.

Les soins de proximité constituent une part importante du travail dans le secteur social, mais l'emploi public est aussi utilisé comme instrument pour faire face à un éventail beaucoup plus large de problèmes de politique sociale. L'innovation dans ce domaine est à mettre largement au compte des processus participatifs en vertu desquels les communautés aident à définir le travail à accomplir et à arrêter l'ordre des priorités. Dans ce contexte, les discussions portent souvent sur la question de savoir comment le travail accompli dans le cadre des PPE pourrait permettre de relever les défis sociaux auxquels sont confrontées les communautés: alcoolisme, violence contre les femmes, illettrisme et grossesses chez les adolescentes. Ce ne sont pas des questions habituellement visées par les programmes publics d'emploi, mais les innovations au niveau des communautés ont permis de développer des stratégies créatives pour y faire face: loisirs des jeunes, initiatives locales en faveur de la sécurité, développement des espaces verts et de l'art dans les lieux publics, organisation de ligues sportives, soutien aux écoles, campagnes de sensibilisation et bien d'autres activités.

Le travail dans le secteur social se caractérise aussi par des ratios d'intensité de main-d'œuvre très élevés: jusqu'à 65%, voire plus. Outre les

avantages des multiplicateurs sociaux, cela en fait aussi une activité sectorielle très efficace par rapport aux coûts.

Dans le passé, certains programmes comme La Promotion Nationale (PN) au Maroc – lancée en 1961 – ont fonctionné à la frontière entre les PPE et la fonction publique. C'est le PPE qui a duré le plus longtemps en Afrique, financé par des ressources nationales, des allocations annuelles étant envoyées aux provinces. En 1977, des emplois temporaires ont été créés dans la fonction publique dans les zones urbaines pour faire face aux problèmes du chômage (emplois d'opportunité occasionnelle – EOO). Le budget initialement alloué à ces emplois a été fixé à 10% du budget de la PN, mais il a progressivement augmenté jusqu'à atteindre 50% en 1996. La plupart des emplois ont été pris par des personnes relevant de la couche la plus pauvre de la population, en particulier les femmes non qualifiées chargées du nettoyage dans les hôpitaux locaux, du travail de secrétariat dans les administrations, etc.

Dans la pratique et plus récemment, l'essentiel de l'innovation dans les PPE axés sur le secteur social se produit en Afrique du Sud; peu d'autres pays ont autant intégré le travail dans le secteur social dans leurs programmes publics d'emploi. En Afrique du Sud, cela passe par deux mécanismes: le Secteur social du Programme élargi de travaux publics (PETP), qui est à présent le deuxième volet du PETP par ordre d'importance après les infrastructures; et le Programme de travaux collectifs (PTC). Le PTC est un volet relativement nouveau du PETP qui complète les programmes sectoriels avec un programme de zone dans le cadre duquel les communautés participent à l'identification du travail qui doit être réalisé pour améliorer la qualité de la vie. Cela se traduit par une gamme de travaux multisectorielle sur chaque site. Dans ce contexte, le travail dans le secteur social – et le travail qui s'attelle aux difficultés sociales – est apparu comme un élément de poids de la liste de travaux.

Types de travail dans le secteur social²

Travail dans les soins de santé communautaires

Les soins à domicile sont devenus une part importante du PETP en Afrique du Sud, à la fois au titre de son secteur social, et dans le cadre du Programme de travaux communautaires, en réponse aux priorités locales définies par les communautés.

Le besoin de soins de proximité à domicile a d'abord été identifié dans le contexte de l'épidémie de VIH/sida et de la forte prévalence de la tuberculose, mais il est devenu clair qu'il existait de graves déficits d'autres formes de soins également; en particulier, pour les personnes âgées dépourvues de soutien

² D'après Philip, 2012.



© OIT/Marcel Crozet

social adéquat – même si elles touchent une pension de retraite – et aussi pour le nombre croissant d'orphelins et d'enfants vulnérables.

Les soins à domicile comprennent toute une série de travaux. En fonction du niveau de soins disponibles dans le foyer, cela peut inclure la toilette de la personne ayant besoin de soins, changer les draps de lit, le ménage de la maison et de la cour, l'entretien de la maison, le lavage des vêtements et du linge, la cuisine, nourrir le patient, faciliter les liens avec les services sociaux et/ou sanitaires, et fournir de la main-d'œuvre pour s'occuper du jardin potager du foyer.

En ce qui concerne les ménages dont le chef est un enfant, il peut s'agir notamment de libérer l'aîné des tâches ménagères et des soins aux plus jeunes, pour lui permettre d'aller à l'école, de faire ses devoirs – et de participer aux activités sportives et récréatives – ce qui lui permet d'avoir lui aussi un peu d'"enfance".

Il s'agit en grande partie de travail non qualifié, mais les prestataires de soins à domicile sont souvent confrontés à des situations qui nécessitent des compétences médicales élémentaires. Il est capital de former ces travailleurs, et cela peut leur ouvrir la voie à une carrière dans un emploi plus formel dans le secteur de la santé.

Cette forme de travail nécessite une surveillance et une supervision éclairées car il y a des risques d'abus d'enfants vulnérables – et aussi d'adultes vulnérables. Face à ces risques, il faut mettre en balance la continuité des soins et la nécessité d'une multiplicité de relations de soins afin de limiter les possibilités d'abus. Pour garantir la qualité des soins, il faut des liens étroits avec les services sociaux et les systèmes de soins

concernés, avec des mécanismes pour fixer des normes minimales et fournir une assurance de la qualité.

En Afrique du Sud, la surveillance de ce travail est souvent confiée aux ONG qui ont déjà des compétences dans ce domaine. Cela contribue à la viabilité de la société civile, tout en garantissant que le travail est exécuté dans un cadre institutionnel adapté aux exigences spécifiques en la matière.



Soutien aux centres de développement de la petite enfance

Le soutien aux centres DPE prend diverses formes. Dans le cadre du Secteur social du PETP, on s'est principalement attaché à offrir une formation au personnel en place dans les centres, afin d'améliorer la qualité des soins, mais les possibilités de placer des travailleurs dans les centres sont aussi étudiées. Dans le cadre du PTC, les besoins de soutien des centres DPE sont identifiés par des processus de consultation, et il s'agit généralement de fournir un travail auxiliaire pour aider le personnel existant, qui peut inclure un soutien aux activités ludiques, la lecture d'histoires aux enfants, et une aide pour accomplir des tâches comme le ménage et la cuisine.

Lima Development, un agent chargé de la mise en œuvre du PTC, considère que son rôle est d'établir des environnements sûrs où les enfants peuvent jouer et se développer par le jeu. L'idée est d'établir des "plateformes de jeu sécurisées" au sein des communautés où les enfants peuvent apprendre et développer leur potentiel aussi complètement que possible.

Le travail accompli n'est pas toujours du travail dans le "secteur social", même s'il répond à un but social; il ne comporte pas non plus nécessairement de soins directement donnés aux enfants, même s'il a pour résultat d'améliorer la qualité de ces soins.

Ainsi, par exemple, si l'on s'attache principalement à soutenir les centres DPE, cela suppose de créer et d'entretenir des jardins potagers. Le travail peut aussi comporter des services paysagers, des travaux de réparation et d'entretien de bâtiments et la construction de toilettes.

Lima Development a aussi fait participer des bénéficiaires du PTC handicapés à la fabrication de jouets pour des centres DPE, en transformant des chutes de bois en jouets éducatifs, en leur donnant des formes carrées, circulaires et triangulaires et en les peignant avec des peintures non toxiques, et le PTC a aussi aidé à monter des portiques d'escalade dans des centres DPE:

Il faut beaucoup de réflexion pour fabriquer un portique d'escalade. Nos portiques sont construits de telle façon que chaque partie aide l'enfant à développer un certain aspect de l'intelligence corporelle-kinesthésique, par exemple "se tenir en équilibre sur le pont", "grimper au filet", "se balancer", et ainsi de suite. (Série des études de cas TIPS 2011a)

Soutien aux écoles

Dans beaucoup de communautés, l'état de l'éducation est un sujet de préoccupation. Il faut, en concertation avec les organes administratifs et les directeurs d'école, définir diverses formes de soutien. Cela exclut les fonctions d'enseignement, mais le soutien fourni améliore néanmoins l'environnement d'apprentissage des écoles. La liste des activités potentielles ci-après, provenant de l'Institut Seriti, un organisme de mise en œuvre du PTC, illustre l'éventail possible des activités:

- organisation de patrouilles scolaires pour assurer la sécurité des enfants sur le chemin de l'école (pour traverser les rues et aux endroits réputés dangereux);
- réparation de clôtures, et constitution de patrouilles de sécurité lors des récréations pour prévenir le trafic de drogues;
- entretien et réparation de bâtiments, nettoyage des locaux (les frais de peinture et de matériel de nettoyage sont pris en charge par l'école, tandis que la main-d'œuvre est fournie par le PTC);
- nettoyage de l'enceinte des établissements;
- nettoyage quotidien des toilettes;
- organisation et supervision de classes pour faire les devoirs l'après-midi;
- aider à organiser des activités sportives après les cours;
- fournir des assistants d'enseignement lorsque les effectifs des classes sont nombreux;
- créer et entretenir des jardins potagers, planter des arbres et s'occuper de l'aménagement paysager de l'enceinte de l'école;
- organiser le recyclage à l'école avec les déchets produits par l'école, et en profiter aussi pour sensibiliser à cette question les foyers où vivent les apprenants;
- distribution de nourriture: lorsque les écoles sont des lieux de soins et de soutien aux enfants vulnérables;
- création et entretien d'installations sportives et récréatives;
- contribuer à faire en sorte que les écoles soient des lieux où l'alcool et les armes sont bannies; et
- répondre aux autres demandes de l'administration formulées par l'intermédiaire du directeur.

Les écoles constituent un cadre institutionnel en place qui peut, quand les circonstances s'y prêtent, fournir une plate-forme susceptible d'absorber des assistants d'enseignement et de les déployer relativement vite, ce qui peut améliorer notablement l'environnement d'apprentissage.

Les questions importantes concernant la conception sont notamment les dispositions relatives à l'encadrement et la supervision, qui doivent être telles que le programme réduise effectivement la charge globale pesant sur le personnel de l'école au lieu d'ajouter simplement de nouvelles tâches. En outre, il faut gérer l'interaction entre les assistants d'enseignement et les élèves de façon à parer aux risques d'abus, compte tenu du devoir de soins qui incombe à l'école à l'égard des élèves.

Une partie du travail est du travail non qualifié, mais il est aussi possible d'inclure du travail plus qualifié dans le programme des écoles, y compris du travail administratif sur ordinateur. La participation au programme des écoles peut aussi être limitée à ceux qui ont obtenu leur certificat de fin d'études, et être conçue pour les aider à poursuivre leur cursus scolaire.

Sécurité des communautés

Dans le cadre des consultations avec les communautés au sujet des priorités locales, la question de la sécurité a souvent été soulevée, par rapport à l'incidence de la délinquance et de la violence, y compris la violence domestique et la violence contre les femmes et les enfants.

Dans différents contextes, les communautés ont conçu des manières créatives de répondre à leurs besoins en matière de sécurité: couper les hautes herbes et les buissons qui bordent les chemins qu'empruntent les femmes et les enfants, poster des gardiens de rue aux endroits où des viols sont commis ou dans les quartiers difficiles, collaborer avec la police pour établir des forums consacrés au maintien de l'ordre dans la communauté et autres activités connexes. Les risques que de telles activités ne suscitent des formes de comportement de justicier sont neutralisés par des partenariats formels et par le fait que ce travail est intégré à une gamme plus large d'activités.

À Manenberg, au Cap, le PTC a transformé une décharge qui était un lieu de forte délinquance en parc récréatif aujourd'hui appelé le "jardin de la paix". À Bokfontein, une carrière abandonnée où deux enfants s'étaient noyés a été comblée et pareillement transformée en parc récréatif public.

Pour les communautés pauvres, il est aussi difficile de briser le cycle de la délinquance. Manenberg, au Cap-occidental, est célèbre pour ses guerres de gangs et le trafic de drogues. Une initiative pour s'efforcer de briser le cycle de la délinquance a été prise, en faisant appel au PTC pour réintégrer les prisonniers dans la communauté à leur sortie de prison, en partenariat avec le Département des services correctionnels (série des études de cas TIPS 2011b).

Loisirs, arts et culture

Les activités récréatives, artistiques et culturelles contribuent aussi à la sécurité des communautés en tenant les jeunes à l'écart des ennuis, et par la création de lieux publics et de parcs attractifs et la plantation d'arbres et d'arbres fruitiers.

Hormis l'accent mis sur les infrastructures matérielles de la communauté, comme on pouvait le penser – une route, des canalisations d'eau – la communauté de Bokfontein met en valeur un lieu public plaisant. Leur nouvelle route est bordée de jeunes arbres qui donneront de l'ombre et adoucissent l'impression sévère faite par la chaussée brûlante formée de pierres concassées. Le nouveau parc constitue un vaste espace vert qui permet à une communauté marginale et pauvre de “profiter de la nature”, selon les mots de Mohlala, comme n'importe quelle autre communauté plus prospère. (Langa et Von Holdt, 2010).

Une autre stratégie pour transformer l'environnement dans lequel vivent les gens consiste à s'appuyer sur l'art des lieux publics: peintures et mosaïques sur les murs, aux stations de taxis, sur les écoles et les installations publiques.

Sécurité alimentaire

Bien que le travail dans le domaine de la sécurité alimentaire ne soit pas du travail relevant du secteur social, la sécurité alimentaire est une partie tellement essentielle du travail dans ce secteur qu'il convient d'en parler ici, le soutien apporté à la création et à l'entretien de jardins potagers faisant partie intégrante du soutien aux centres de soins, aux écoles et aux centres de développement de la petite enfance, ainsi qu'aux foyers vulnérables qui manquent de bras et ne peuvent pas maintenir des niveaux élémentaires de sécurité alimentaire.

Les interventions dans le domaine de la sécurité alimentaire peuvent avoir un impact fort sur la nutrition des enfants, sur les résultats scolaires et sur les formes les plus graves de pauvreté.

Travail administratif, travaux de recherche et “travail de bureau”

On s'imagine souvent que le travail dans le cadre des PPE est forcément non qualifié, mais ce n'est pas obligatoirement le cas. Parmi les nombreuses formes de travail dans le secteur social décrites plus haut, il y a des possibilités de services plus qualifiés, de travail administratif, de tenue de registres, et aussi de travail qui fait appel aux compétences en technologies de l'information, comme la saisie des données.

Il y a aussi des possibilités de faire appel aux participants aux PPE pour réaliser des enquêtes sociales, en utilisant des méthodes de saisie des données à l'aide de téléphones portables, par exemple, et pour aider à dresser la cartographie SIG des résultats et produits du programme, comme l'a montré le PTC.

Ces types de possibilités sont susceptibles d'attirer les jeunes – surtout si elles donnent lieu à l'utilisation de technologies de l'information – y compris des jeunes semi-qualifiés qui peuvent être néanmoins exclus du marché du travail. Ces formes de travail offrent aussi de bonnes possibilités de carrière dans le cadre de stratégies de sortie.

La formation axée sur l'alphabétisation est une autre activité mise en œuvre en Afrique du Sud qui nécessite un niveau de compétences plus élevé, mais qui a un impact social fort.

Les PPE comme instrument de développement social

Tous les PPE comportent divers multiplicateurs sociaux, dérivés des impacts à mettre au compte de la participation aux travaux et de ceux qui sont liés aux revenus gagnés. Ces impacts peuvent influencer sur l'intégration sociale, et, du fait qu'ils touchent aussi les foyers, sur la nutrition des enfants, l'assiduité scolaire et d'autres indicateurs sociaux.

Mais dans le cas des PPE axés sur le secteur social, il y a plus de possibilités de viser directement à obtenir des résultats en matière de développement social, les PPE constituant alors un instrument pour atteindre ce but.



© OIT/Programme des investissements à haute intensité de main-œuvre



C'est ce qui ressort clairement de la liste de travaux figurant plus haut, dans laquelle le travail exécuté est susceptible d'avoir des effets puissants – et additionnels – sur la nutrition des enfants, l'amélioration des environnements d'apprentissage, le renforcement des institutions sociales comme les écoles et les centres de soins, en facilitant l'intégration sociale des jeunes non seulement en tant que participants, mais aussi dans le cadre des activités sportives et récréatives, et en luttant contre des problèmes sociaux comme l'alcoolisme et la toxicomanie.

L'utilisation de l'emploi public comme instrument de cette façon s'est particulièrement développée lorsque les communautés ont été impliquées dans l'identification des travaux et l'établissement de leur ordre de priorité, le processus des consultations avec les communautés poussant à aborder les difficultés sociales auxquelles elles sont confrontées – et à évoquer la manière dont le programme public d'emploi peut être utilisé pour les résoudre.

Il s'agit d'une caractéristique particulière du Programme de travaux communautaires en Afrique du Sud, dans lequel la liste des tâches est définie au niveau du site local – au regard d'une série de critères – au lieu d'être prédéterminée par le programme. Les critères régissant les types de travaux exécutés au titre du PTC sont notamment que le travail doit avoir une intensité de main-d'œuvre de 65% et doit être un "travail utile" qui contribue au bien public et/ou améliore la qualité de vie dans la communauté.

Compte tenu de ces critères, les communautés ont généralement accordé une priorité élevée au travail dans le secteur social et ont trouvé des modalités d'utilisation du programme créatives, pour résoudre les difficultés sociales qui affectent la qualité de leur vie quotidienne.

Une autre caractéristique de la contribution des PPE au développement social est leur capacité d'attirer et d'absorber la participation des femmes. Cela est partiellement dû au fait qu'une bonne partie des travaux exécutés correspondent aux rôles traditionnellement dévolus aux femmes, ce qui veut dire que les femmes peuvent avoir relativement confiance dans leurs compétences même si elles n'ont jamais participé au marché du travail; cela veut dire aussi que leur participation à ces travaux est moins susceptible de subir des contraintes culturelles dans les contextes plus traditionnels et patriarcaux.

Mais il ne faut pas en déduire obligatoirement que le travail dans le secteur social n'est pas attractif pour les hommes – ni que les femmes ne devraient accomplir que des travaux liés à leur rôle traditionnel. L'éventail des tâches peut être conçu pour établir un équilibre entre hommes et femmes. Le travail dans les domaines de la sécurité de la communauté, du soutien aux écoles, des sports, des loisirs et de l'art des lieux publics est dans tous les cas susceptible d'attirer les hommes comme les femmes. De même, le

travail dans le secteur social peut être conçu pour attirer certaines catégories de jeunes, avec la possibilité aussi d'inclure des formes de travail plus qualifié, notamment l'utilisation des TI – comme on l'a déjà souligné.

Conclusion: Un potentiel inexploité pour les PPE dans le secteur social



Les possibilités d'innovation concernant les types de travaux exécutés dans le secteur social ont été illustrées; mais dans la pratique, cela reste un domaine sous-développé des PPE dans beaucoup de pays. Pourtant, il y a un important potentiel pour ce qui est de contribuer à un programme général de développement intégré au niveau local, avec des effets qui peuvent être non négligeables sur le développement social et sur la résolution des difficultés – et éventuellement sur les perspectives de croissance économique également:

“C'est le secteur où le capital social est formé, d'où dérivent toutes les autres formes de capital, quelle que soit la définition que nous souhaitons lui donner. Dans une étude réalisée en Italie, Robert Putnam (1993) a conclu que la présence de capital social et la capacité d'adaptation de la société civile représentaient un facteur déterminant essentiel du développement socioéconomique et de la démocratie politique. Il va même jusqu'à faire valoir que la force du capital social et la capacité d'adaptation de la société civile constituent un indicateur beaucoup plus fiable de la croissance économique future. Quels que soient les arguments avancés pour ou contre, il faut reconnaître qu'il y a quelque chose dans le secteur social qui est susceptible de stimuler la croissance et les possibilités de travail.”

Oupa Ramachela 2005

Pour en savoir plus

- 
- 📖 Antonopolous, R. 2009. *Promoting gender equality through stimulus packages and public job creation -- lessons learned from South Africa's Expanded Public Works Programme* (Levy Institute, 2009).
 - 📖 Langa, M, et Von Holdt, H, 2011. Bokfontein: The nations are amazed. In Daniel, Naidoo, Pillay & Southall (eds) (2011) *New South African Review 2*, Wits University Press, Johannesburg.
 - 📖 Philip, Kate. 2012. *The Community Work Programme: Building a Society that Works*. Document de travail du BIT, Genève. À paraître.
 - 📖 Ramachela, O. 2005. *The business of the Expanded Public Works Programme (EPWP) in the social sector* (HSRC, Pretoria).
 - 📖 TIPS (Trade and Industrial Policy Strategies), 2011. Case Study Series: Innovation in CWP. Produced for DCoG, Pretoria.
www.tips.org.za
Consulté le 20 décembre 2011.
 - a. Early Childhood Development—Giving Children a Head Start in Life
 - b. Manenberg – Breaking the Cycle of Criminality.

Liste de points à vérifier

LE TRAVAIL DANS LES PROGRAMMES SOCIAUX ET À BASE COMMUNAUTAIRE	
Répondez aux questions suivantes:	☒
Quelle est la situation concernant la fourniture de services sociaux dans la zone cible?	
Y a-t-il des lacunes dans la fourniture en ce qui concerne les services de soins, de santé et autres services sociaux qui se prêtent au travail dans le cadre des PPE?	
Passez en revue les principales difficultés sociales qui se posent dans la zone cible. Y a-t-il des possibilités d'utiliser les PPE pour résoudre telle ou telle de ces difficultés – ou de renforcer les programmes existants?	
Évaluez les “infrastructures” de soutien pour ces programmes – permettront-elles d'établir des liens avec les services de santé et/ou services sociaux formels et d'obtenir leur appui ?	
Examinez les types de travail qui pourraient être définis comme étant du “travail utile”	
Quels sont les risques propres au travail dans le secteur social et comment seront-ils atténués?	
Le travail qui contribue au bien public, aux biens ou services sociaux de la communauté?	
Le travail qui garantit la liberté, l'équité, la sécurité et la dignité	
Examinez la capacité d'absorption de main-d'œuvre du travail	
Sans sacrifier la qualité du travail	
En utilisant la capacité et les compétences techniques disponibles	
Quels sont les types de formation que nécessite le travail dans le secteur social?	
Examinez les approches fondées sur les ressources locales	
Méthodologies pour la participation des communautés	
Ressources, matériaux, technologies et capacités disponibles au niveau local	
Possibilités d'établir des partenariats avec des organisations de la société civile et de créer de telles organisations	
Approches géographiques ou par zones (par ex., issu d'une certaine région, municipalité, communauté, de certains foyers)	
Approches démographiques (par ex., par âge, sexe)	
Niveau de pauvreté	
Temps disponible	
Comment s'assurer que le travail ne déplace pas des emplois existants?	
Comment faire en sorte que le travail n'inclue pas du travail exécuté par des agents de la fonction publique?	





ISBN: 978-92-2-226771-2

