

PARTIE I
Chapitre 3

Agir sur les multiples dimensions de la pauvreté

La pauvreté a des dimensions multiples et la croissance pro-pauvres sera renforcée par les progrès accomplis dans d'autres dimensions. Dans la lutte contre la pauvreté, la notion de dichotomie entre les politiques ne s'applique pas. Des arbitrages restent à opérer mais peuvent être mieux gérés.

Les interactions entre les différentes dimensions de la pauvreté

La croissance pro-pauvres sera renforcée par les progrès accomplis dans d'autres dimensions de la pauvreté.

Les politiques qui s'attaquent à ces multiples dimensions doivent aller de pair.

Des Lignes directrices du CAD sur la réduction de la pauvreté, il ressort que les différentes formes de dénuement que prend la pauvreté sont étroitement liées entre elles. Comprendre leurs interactions permet d'élaborer des stratégies de croissance pro-pauvres plus efficaces et de mieux les intégrer dans les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté, afin de veiller à ce que les politiques qui s'attaquent aux multiples dimensions de la pauvreté soient menées de front. La croissance pro-pauvres sera renforcée par les progrès accomplis dans les dimensions non économiques de la pauvreté. C'est la raison pour laquelle il est moins efficace de mettre l'accent sur le seul développement économique, comme cela a parfois été fait dans le passé, que d'adopter des stratégies qui s'attaquent à toutes les dimensions de ce problème. Les paragraphes ci-après en apportent la preuve et montrent, par exemple, que la persistance des discriminations sociales et culturelles peut confiner dans l'indigence économique et socioculturelle des millions d'individus, même dans les pays à revenu intermédiaire. Ils se font par ailleurs l'écho de la prise de conscience croissante que le manque de participation des pauvres aux affaires publiques compromet la mise en œuvre des politiques de promotion d'une croissance qui leur est favorable.

En luttant contre la pauvreté économique, la croissance pro-pauvres permet également d'accomplir des progrès dans la dimension humaine de la pauvreté. Ainsi, l'augmentation des revenus des ménages pauvres leur permet d'investir davantage dans la santé et l'éducation, de vivre en meilleure santé et d'être actifs plus longtemps. L'élévation du niveau de prospérité économique procure à l'État les ressources nécessaires pour augmenter ses budgets de santé et d'éducation. Toutefois, une amélioration des niveaux de revenu n'entraînera pas automatiquement des répercussions positives sur le développement humain. Si les capacités humaines des hommes et des femmes pauvres ne font pas l'objet de politiques efficaces, elles risquent de rester sous-développées en dépit de l'augmentation des revenus, ainsi que le montrent l'augmentation, ces dernières années, de la mortalité infantile au Sénégal, et la stagnation des indicateurs de santé des populations pauvres en Bolivie (Klasen, 2005a). Comme indiqué précédemment, les pauvres ne bénéficient pas toujours des dépenses publiques de santé et d'éducation, et l'absence de développement de leurs capacités humaines risque de freiner le taux de croissance et la proportion de croissance qui leur est favorable. À terme, certains pays ne parviendront par conséquent pas à atteindre l'ODD 1 mais échoueront également dans les ODD qui ont trait à la santé et à l'éducation. L'Afrique fait face à une situation particulièrement difficile dans sa lutte contre la pandémie de VIH/sida qui élimine fortement l'augmentation d'espérance de vie acquise en plusieurs décennies. Le VIH/sida mine la croissance en affaiblissant la productivité de la main-d'œuvre et engloutit des fonds publics limités, au détriment de la recherche sur d'autres enjeux sanitaires et de

l'amélioration de l'accès à l'éducation. La pandémie menace à l'heure actuelle des pays extrêmement peuplés tels que l'Inde et la Chine. Des politiques efficaces, soutenues par des ressources suffisantes, sont nécessaires pour circonscrire la pandémie et apporter des soins aux millions d'individus touchés.

La dimension socioculturelle de la pauvreté renvoie avant tout aux notions de statut et de dignité. Une proportion élevée de la population mondiale vivant dans une situation d'indigence économique appartient à des catégories sociales privées de statut et de dignité dans des pays qui connaissent pourtant une réussite économique : les populations indigènes et les descendants afro-américains en Amérique latine, les castes déshéritées en Inde, ou les minorités ethniques de pays performants d'Asie de l'Est, tels que la Chine et le Viêtnam. Ces pays prouvent qu'une absence de politiques efficaces pour lutter contre les discriminations sociales ou culturelles peut condamner à la pauvreté économique des millions d'individus, en dépit d'une élévation des niveaux de revenu. Si l'on ne donne pas les moyens à ces hommes et femmes d'accomplir leur potentiel, la croissance ralentira et deviendra moins pro-pauvres. En Afrique subsaharienne, la multitude de groupes tribaux et ethniques et la prévalence élevée de la pauvreté dans les ménages dirigés par des femmes offrent un terrain propice aux discriminations sociales et sexuelles, discriminations qui dégénèrent souvent en conflit social, sapent la croissance pro-pauvres et contribuent à la défaillance de l'État. Dans une plus vaste perspective, les individus privés de statut et de dignité voient également leurs droits humains fondamentaux souvent bafoués. Si de nombreux pays ont mis en place une législation adaptée pour lutter contre la discrimination sociale et garantir les libertés humaines, les élites puissantes, peu concernées et mal informées, n'en contrôlent pas l'application. Les avancées sociales auront des répercussions positives sur la pauvreté socioculturelle et économique.

Le concept plus vaste de sécurité humaine englobe deux dimensions des libertés individuelles : l'affranchissement de la peur des conflits et des catastrophes naturelles, et le fait d'être à l'abri du besoin, c'est-à-dire de la faim et du manque d'accès aux services sociaux de base. La sécurité humaine doit être préservée par des politiques visant à minimiser les risques de guerre, de conflit et de catastrophes engendrées par l'homme ou la nature, à protéger les libertés civiles et à lutter contre la famine et le besoin. Ces politiques sont nécessaires pour instaurer les conditions propices à la sécurité économique. Les exemples du Rwanda et de la Sierra Leone montrent que l'amélioration de la sécurité humaine peut enclencher un processus de croissance pro-pauvres. Les recherches et les réflexions doivent se poursuivre sur les moyens de renforcer la sécurité humaine en endiguant les conflits.

Le chapitre I.2 examine le rôle des femmes dans la mise en place d'une croissance pro-pauvres. Les Lignes directrices du CAD sur *la réduction de la pauvreté* reconnaissent que la question de l'égalité homme-femme sous-tend toutes les dimensions de la pauvreté. Les six premiers OMD dépendent directement du niveau de parité. L'avènement de l'égalité entre les sexes réclame davantage que la participation des femmes à la population active et doit passer par le respect des « droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine » pour les femmes, ainsi qu'énoncé dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Les progrès en matière d'égalité homme-femme dans les pays en développement restent lents et exigent une plus grande implication des gouvernements et des donateurs.

La viabilité écologique concerne elle aussi toutes les dimensions de la pauvreté. L'état de l'environnement et la productivité des ressources naturelles influent à la fois sur le rythme et le schéma de croissance. Les populations démunies sont particulièrement dépendantes des ressources naturelles pour leur subsistance. Les évaluations de la pauvreté montrent que la subsistance des ménages pauvres ruraux est particulièrement tributaire des ressources naturelles. Au Malawi, une augmentation de 1 % de la raréfaction de la biomasse peut réduire de 1 % le bien-être moyen des ménages. Ce sont les ménages pauvres les plus affectés; leur bien-être recule de 2 %. Au Népal, l'exploitation des forêts par les communautés locales dans un village permet d'accroître le bien-être des ménages d'environ 6 %*. La viabilité écologique est un élément important du développement économique et humain car les « coûts » environnementaux aux niveaux mondial, national et local pèsent le plus lourdement sur les populations pauvres. Ces coûts sont des facteurs déterminants des conditions de vie dans le monde entier et les enjeux majeurs que sont le changement climatique et la pollution environnementale exigent des efforts concertés de la part de tous les gouvernements. La dégradation de l'environnement n'est pourtant pas le corollaire obligé du développement économique. Plutôt que de tenter d'atténuer l'impact environnemental de leurs politiques et de leurs projets, les pays en développement et leurs partenaires donateurs doivent avoir recours à des instruments tels que les évaluations environnementales stratégiques afin de prendre des décisions avisées. Celles-ci doivent s'appuyer sur une gouvernance efficace et des politiques budgétaires d'incitation à la viabilité écologique et à la croissance. La dégradation des sols, par exemple, peut être combattue par l'augmentation de l'offre et la baisse des prix des intrants agricoles, tels que les engrais, ainsi que la mise en place de dispositifs de limitation des risques (assurances) qui permettent aux agriculteurs de faire une meilleure utilisation de ces intrants. La croissance pro-pauvres bénéficierait grandement d'investissements destinés à améliorer la qualité de l'environnement, de cadres de réglementation et d'une gouvernance efficaces.

Dans le domaine des affaires publiques, la pauvreté peut se traduire par une marginalisation politique des pauvres et leur incapacité d'influer sur le processus d'élaboration des politiques. Lorsque les disparités de pouvoir entre les pauvres et les riches se creusent sur le terrain politique, le risque existe d'une mainmise sur les institutions clés de l'État par des élites riches et puissantes poursuivant leurs propres intérêts au lieu de soutenir la prospérité économique par une croissance pro-pauvres. Les réformes des politiques et des institutions nécessaires pour instaurer une croissance pro-pauvres et une réduction globale de la pauvreté ont davantage de chances d'être mises en œuvre si les populations pauvres participent activement aux affaires de l'État et, par l'intermédiaire de leurs représentants, influent sur le processus d'élaboration des politiques. La diminution de la pauvreté, dans toutes ses dimensions, passe ainsi par la responsabilisation politique, comme expliqué au chapitre I.4.

Les dichotomies traditionnelles

Les dichotomies traditionnelles entre les politiques favorables à la croissance et les politiques pro-pauvres ne s'appliquent pas.

Les politiques économiques et les politiques visant à responsabiliser socialement et politiquement les populations démunies sont souvent perçues comme distinctes, sans lien

* Exemples fournis par le Réseau du développement écologiquement et socialement durable (ESSD) de la Banque mondiale.

entre elles et poursuivant des objectifs de développement antagonistes. Les économistes privilégient les politiques en faveur de la croissance et attirent l'attention sur la spectaculaire réduction de la pauvreté monétaire dans des pays qui enregistrent une croissance élevée et durable, déduisant ainsi que la croissance est le facteur déterminant de la lutte contre la pauvreté économique. Les sociologues et les politologues qui œuvrent pour les libertés humaines et les droits des populations pauvres font, quant à eux, ressortir l'importance des politiques favorables aux pauvres. Dans un objectif de croissance pro-pauvres et de lutte contre la pauvreté, ces deux catégories de mesures apparaissent complémentaires et toute stratégie efficace dans ce domaine devra les combiner.

Des pays tels que le Brésil et l'Égypte, qui ont enregistré de forts taux de croissance dans les années 70 mais qui n'ont pas investi dans les capacités humaines, ont été incapables de pérenniser leur croissance, qui n'était pas soutenue par une augmentation de la productivité de la main-d'œuvre. À l'inverse, des investissements dans les capacités des pauvres, dans un contexte d'absence de croissance, n'ont que de faibles chances d'aboutir à une diminution de la pauvreté monétaire, car les populations pauvres n'auront pas la possibilité de mettre à profit leurs nouvelles capacités pour augmenter leurs revenus, ainsi qu'en témoigne l'exemple de la Jamaïque (Programmes des Nations Unies pour le développement, PNUD, 1996). La lutte contre la pauvreté peut prendre des formes diverses. La croissance économique de l'Inde ne s'est accompagnée que d'une lente amélioration du développement humain. Dans d'autres pays, comme la Chine, des investissements massifs dans le développement humain ont précédé une croissance rapide et durable. Il apparaît toutefois clairement qu'aucun pays ne peut entretenir durablement la croissance sans l'accompagner de progrès considérables en matière de développement humain. En outre, comme mentionné précédemment, les politiques destinées à lutter contre les discriminations sociales et à améliorer la sécurité humaine sont importantes pour la croissance pro-pauvres.

Les arbitrages éventuels

Des arbitrages restent à opérer, mais ils doivent et peuvent être mieux gérés. L'ordonnement des politiques peut permettre de faire face aux contraintes incontournables. La capacité des institutions de gérer les arbitrages est capitale pour l'obtention de résultats pro-pauvres.

Si les dichotomies traditionnelles persistent depuis si longtemps, c'est notamment en raison de l'idée selon laquelle il est nécessaire de procéder à des arbitrages délicats entre les politiques favorables à la croissance et les politiques favorables aux pauvres. Selon certains, les crédits publics nécessaires pour améliorer le développement humain ne peuvent être dégagés qu'au prix d'une fiscalité lourde qui étoufferait la croissance. Pour d'autres, il est impératif d'opérer un choix entre des investissements en faveur de la croissance et des investissements de promotion d'un schéma de croissance pro-pauvres. À titre d'illustration, il serait impossible de concilier des investissements dans l'infrastructure destinés à stimuler la croissance dans les villes en expansion rapide, et des investissements dans l'infrastructure visant à aider les populations pauvres des zones rurales à participer au processus de croissance.

À court terme, et si l'on pousse ce raisonnement à l'extrême, on ne peut nier ces tiraillements. L'objectif de toute politique résulte d'un choix initial problématique entre le développement économique ou social, entre une croissance rapide ou une croissance pro-pauvres. Cette idée d'incompatibilité s'avère toutefois exagérée dans l'optique d'une

croissance soucieuse des pauvres. Ainsi, une décision d'investissement dont la finalité à court terme est d'augmenter la participation des femmes à la population active et de renforcer les capacités humaines par une amélioration de l'accès à la santé et à l'éducation aboutira, à moyen terme, à une augmentation de la croissance et à un élargissement de l'assiette fiscale qui permettra de dégager d'autres investissements sur le long terme. De même, les investissements dans l'infrastructure destinés à promouvoir les échanges, l'investissement et l'emploi généreront des revenus et des recettes fiscales qui soutiendront respectivement la consommation des ménages et les investissements publics dans la santé et l'éducation à moyen terme.

La définition des priorités à court terme peut s'appuyer sur une connaissance des contraintes incontournables que rencontrent la croissance pro-pauvres et la lutte contre la pauvreté, dérivée de l'analyse des évolutions passées de la croissance, des inégalités et de la pauvreté ainsi que des progrès accomplis dans les autres OMD. Le réseau POVNET a mis au point une méthodologie, simple et pratique, d'appréciation préalable de l'impact sur la pauvreté, sur laquelle peuvent reposer les décisions des responsables politiques et les programmes d'investissement (encadré 3.1.). Cette approche met l'accent sur les canaux de transmission et sur les impacts des interventions sur différents groupes.

Dans les faits, les politiques qui poursuivent des objectifs de croissance et les politiques de lutte contre la pauvreté sont largement compatibles. Ainsi, la création d'organismes de microcrédit qui font partie intégrante des circuits financiers classiques contribuera à accroître l'afflux de capitaux vers le secteur privé et les populations

Encadré 3.1. **Analyse de l'impact des activités en faveur du développement**

Plusieurs donateurs ont élaboré des analyses de la pauvreté et des aspects sociaux afin de mieux appréhender toutes les répercussions des politiques sur le bien-être des populations, particulièrement les populations démunies et vulnérables. Ces analyses ont recours à des instruments pluridisciplinaires et préconisent une démarche globale, transparente et responsable. Elles peuvent avoir lieu avant, pendant ou après une intervention. Elles s'avèrent efficaces, en dépit de leur coût et du temps nécessaire à leur réalisation, et ne peuvent par conséquent pas être utilisées de manière intensive dans tout l'éventail des activités en faveur du développement (projets, programmes et politiques). La méthodologie mise au point par POVNET est simple et pratique et peut éclairer l'élaboration des politiques, les décisions d'investissement et les programmes en la matière. Elle reprend dans les grandes lignes les analyses de la pauvreté et des aspects sociaux, les OMD, et d'autres méthodes importantes de mesure de la prospérité. Les appréciations préalables d'impact consistent à :

- i) Prendre la mesure des informations manquantes, analyser les données disponibles et décider de la nécessité éventuelle de nouvelles données et analyses.
- ii) S'aligner sur les stratégies nationales de développement et/ou de lutte contre la pauvreté.
- iii) Mettre en lumière les canaux de transmission qui relaieront les répercussions des interventions.
- iv) Comprendre les répercussions des interventions sur les capacités de différents groupes, en particulier les plus vulnérables.
- v) Analyser la contribution potentielle aux OMD et aux autres priorités élevées, telles que l'instauration d'une croissance pro-pauvres.

démunies, ce dont bénéficieront la croissance et la lutte contre la pauvreté. Cet approfondissement du marché des services financiers n'agit pas uniquement sur la pauvreté économique mais est associé à une amélioration des indicateurs de développement humain comme la diminution de la mortalité infantile (Beck et autres, 2004). Les investissements de construction et d'entretien de l'infrastructure accessible aux pauvres soutiennent la croissance pro-pauvres et participent à la réduction de plusieurs autres dimensions de la pauvreté : la fourniture d'électricité aux populations pauvres à des fins productives, par exemple, pourrait améliorer la productivité du travail et augmenter les revenus des ménages en permettant aux femmes de consacrer davantage de temps à des activités économiques et ménagères telles que les soins aux enfants et la santé. S'agissant de la dégradation de l'environnement, les incitations budgétaires à une utilisation durable des ressources naturelles, et des politiques de tarification qui améliorent l'accès des pauvres à l'eau et à l'assainissement permettront de veiller, dans un contexte de viabilité financière et budgétaire, à ce que les gains environnementaux s'accompagnent d'une augmentation, et non d'une diminution, des dépenses favorables aux pauvres ou à la croissance (OCDE, 2005a).

Questions essentielles pour la mise en œuvre

- Les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté font-elles preuve d'une compréhension de la pauvreté et des interactions entre ses multiples facettes? De quelle manière l'action des pouvoirs publics (régionaux/locaux) peut-elle mieux tenir compte des liens entre les dimensions économiques et non économiques de la pauvreté?
- Les politiques destinées à lutter contre les dimensions humaine et sociale de la pauvreté, et à ses aspects liés à la sécurité contribuent-elles à instaurer une croissance pro-pauvres?
- Quels enseignements a-t-on tiré des politiques qui poursuivent des objectifs parallèles de croissance et de lutte contre la pauvreté, comme les investissements dans la santé et l'éducation, le microcrédit, les investissements dans l'infrastructure accessible aux pauvres, etc.?
- Les lois visant à interdire les discriminations sexuelles, sociales et culturelles sont-elles efficaces? Comment améliorer la situation?
- Les politiques reconnaissent-elles l'importance de la viabilité écologique pour la croissance pro-pauvres et les conditions de vie?
- Les décisions des pouvoirs publics et les priorités en termes d'investissement s'appuient-elles sur une analyse préalable de leurs impacts sur les diverses dimensions de la pauvreté?
- Comment les arbitrages éventuels sont-ils gérés entre les politiques favorables à la croissance et les politiques pro-pauvres? Les possibilités d'ordonnancement des réformes des politiques et de coordination des investissements dans les domaines sociaux et économiques sont-elles exploitées au mieux?

Bibliographie

- AFD (Agence française de développement) et autres (2005), *La croissance pro-pauvres dans les années 90 : quels enseignements tirer de l'expérience de 14 pays?*, Washington DC.
- Banque mondiale (2000), *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, Washington DC.
- Banque mondiale (2005a), *Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*, Washington DC.
- Banque mondiale (2005b), *Beyond the City: The Rural Contribution to Development*, Washington DC.
- Banque mondiale (2006a), *World Development Report 2006 – Equity and Development*, Washington DC.
- Banque mondiale (2006b), *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, Washington DC.
- Beck, T., A. Demircuc-Kunt et R. Levine (2004), Finance, « Inequality and Poverty: Cross Country Evidence », NBER Document de travail 10979.
- Bernabè, S. et G. Krsti (2005), « Labor Productivity and Access to Markets Matter for Pro-Poor Growth. The 1990s in Burkina Faso and Viet Nam », Sectoral Papers, Operationalising Pro-Poor Growth (OPPG).
- BIT (Bureau international du travail), (2002), *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, Genève.
- Bourguignon, F. (2004), « The Poverty-Growth-Inequality Triangle », document présenté à l'Indian Council for Research on International Economic Relations, New Delhi, 2004.
- Calderon, C. et L. Servén (2004), « The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution », World Bank Policy Research Working Paper 3400.
- Dahl-Østergaard, T. et autres (2005), « Lessons learned on the use of Power and Drivers of Change Analyses in Development Cooperation », Étude réalisée pour le compte du Réseau du CAD sur la gouvernance (GOVNET).
- Datt, G. et M. Ravallion (1998), « Why have some Indian States done better than others at reducing rural poverty? », dans *Economica*, vol. 65, n° 257, février, 1998, pp. 17-38.
- DFID (Département britannique pour le développement international), CE, PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) et Banque mondiale (2002), *Linking Poverty Reduction and Environmental Management: Policy Challenges and Opportunities*.
- DFID (2005), *Using Drivers of Change to Improve Aid Effectiveness*, DFID Best Practice Paper.
- Farrington, J., P. Harvey et R. Slater (2005), « Cash transfers in the context of pro-poor growth », document élaboré pour l'équipe de projet sur l'évaluation des risques et de la vulnérabilité du POVNET de l'OCDE/CAD.
- FMI (Fonds monétaire international) et la Banque mondiale (2005), *Review of the Poverty Reduction Strategy Approach: Balancing Accountabilities and Scaling Up Results*.
- Gallup, J., S. Radelet et A. Warner (1997), « Economic Growth and the Income of the Poor », *CAER Discussion Paper 36*, Université Harvard, Harvard Institute for International Development, Cambridge, Mass.
- Irz, X., et autres (2001), « Agricultural Productivity Growth and Poverty Alleviation », *Development Policy Review*, vol. 19, n° 4, pp. 449-66.
- de Janvry, A. et E. Sadoulet (1996), « Growth, Inequality and Poverty in Latin America: A Causal Analysis 1970-94 », *Working Paper 784*, Université de Californie, Berkeley, Californie.
- McKay, A. (2005), « Tools for Analysing Growth and Poverty: An Introduction », document de référence, Operationalising Pro-Poor Growth (OPPG).

- Klasen, S. (2005a), « Economic Growth and Poverty Reduction: Measurement and Policy Issues », OCDE Centre de développement, Document de travail n° 246.
- Klasen, S. (2005b), « Pro-Poor Growth and Gender: What can we learn from the Literature and the OPPG Case Studies? », Sectoral Papers, Operationalising Pro-Poor Growth (OPPG).
- Moreno Torres, M. et M. Anderson (2004), « Fragile States: Defining Difficult Environments for Poverty Reduction », PRDE Working Paper 1, Poverty Reduction in Difficult Environments Team, Policy Division, DFID.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) (2001), *La réduction de la pauvreté*, Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, OCDE, Paris.
- OCDE (2005a), *La réforme fiscale écologique axée sur la réduction de la pauvreté*, Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, OCDE, Paris.
- OCDE (2005b), « Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement : appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle », déclaration entérinée le 2 mars 2005 lors du Forum de Haut Niveau sur l'efficacité de l'aide, www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclaration.
- OCDE (2006), *Relever le défi posé par le renforcement des capacités : Évoluer vers de bonnes pratiques*, Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD, OCDE, Paris (à paraître, voir www.oecd.org/cad/gouvernance).
- OMS (Organisation mondiale de la santé) (2002), *The World Health Report 2002. Reducing Risks, Promoting Healthy Life*, Genève.
- Pinaud, N. (2006), « Dialogue public-privé dans les pays en développement: opportunités, risques et préalables », OCDE Centre de développement, Working Paper (à paraître).
- PNUD (Programmes des Nations Unies pour le développement) (1996), *Human Development Report 1996 – Economic growth and human development*, New York.
- Ravallion, M. (2004), « Pro-Poor Growth: A Primer », Banque mondiale, *Policy Research Working Paper* n° 3242.
- Rodrik, D. et A. Subramanian (2004), « From Hindu Growth to Productivity Surge: The Mystery of the Indian Growth Transition », NBER Document de travail, n° 10376, Cambridge, Mass.
- Sachs, J. et A. Warner (1995), « Natural Resource Abundance and Economic Growth », NBER Document de travail n° W5398, Cambridge, Mass.
- Wilhelm, V. et I. Fiestas (2005), « Exploring the Link between Public Spending and Poverty Reduction: Lessons from the 1990s », WBI Documents de travail.

Avant-propos

La promotion de la croissance pro pauvres, qui permet selon un rythme et des modalités propres d'améliorer l'aptitude des femmes et des hommes pauvres à participer à l'activité économique et à en bénéficier, devrait être un facteur décisif de mise en place de trajectoires de sortie durable de la pauvreté et, partant, d'atteinte des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), notamment, celui qui prévoit de réduire de moitié la proportion de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour. Depuis 2003, le Comité d'aide au développement (CAD), à travers son Réseau sur la réduction de la pauvreté (POVNET), a élaboré et diffusé les bonnes pratiques dans ce domaine.

Les lignes directrices du CAD sur la réduction de la pauvreté, publiées en 2001, ont mis en évidence la multiplicité des causes et des dimensions de la pauvreté et leurs interactions, qu'elles soient de nature économique, humaine, politique, socioculturelle ou touchant à la sécurité. Depuis, les priorités de POVNET ont consisté à définir les stratégies et les politiques conformes à la croissance pro pauvres dans les domaines du secteur privé, de l'agriculture et des infrastructures. POVNET a cherché à établir un consensus sur les fondements de la croissance pro pauvres, et a travaillé sur les récentes propositions relatives aux notions de risque et de vulnérabilité et sur « l'appréciation préalable de l'impact sur la pauvreté ».

L'insuffisance ou l'inadéquation des infrastructures économiques est l'un des obstacles majeurs à la croissance pro pauvres. Accroître les investissements d'infrastructure et optimiser la gestion et la maintenance des équipements sont des impératifs largement reconnus. Les infrastructures figurent désormais dans les priorités des politiques internationales de développement : elles ont été un des thèmes majeurs abordés lors du Sommet du Millénaire + 5 en septembre 2005, et ont été au centre des réflexions contenues dans le rapport de mars 2005 de la Commission pour l'Afrique. Les donateurs réévaluent la priorité à leur accorder dans leurs programmes.

D'importantes questions subsistent. Quelles normes retenir en termes de qualité et de conception pour assurer la pérennité des investissements ? Comment financer, gérer et faire perdurer les investissements d'infrastructure ? Comment maximiser la contribution des infrastructures à la croissance pro pauvres ? Comment s'assurer que ces investissements profitent aux pauvres ? Ces thèmes ont été abordés par le groupe de travail POVNET sur les infrastructures en s'appuyant sur l'expérience des donateurs bilatéraux et multilatéraux, des pays partenaires, des acteurs du secteur privé et de la société civile. Après une revue critique des approches passées, le groupe de travail a retenu quatre principes devant guider l'action pour mettre les infrastructures au service de la lutte contre la pauvreté :

- i) s'appuyer sur les stratégies définies par les pays partenaires pour coordonner l'aide ;*
- ii) renforcer l'impact des infrastructures sur les pauvres ;*
- iii) améliorer la gestion des équipements d'infrastructure pour atteindre des résultats durables ;*
- iv) accroître et démultiplier les sources de financement et leur efficacité.*

Le présent rapport détaille ces principes directeurs et la manière dont ils s'appliquent aux différents secteurs d'infrastructure, à savoir les transports, l'énergie, les technologies de l'information et de la

communication (TIC) et les réseaux d'eau potable, d'assainissement et d'irrigation. Ces principes et leurs conséquences devraient rencontrer un large consensus parmi les donateurs pour renforcer la contribution des infrastructures à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté.



Richard Manning
Président du CAD



James T. Smith
Président du POVNET

Pour permettre à l'OCDE de réaliser ses objectifs, un certain nombre de comités spécialisés ont été créés. L'un de ceux-ci est le **Comité d'Aide au Développement**, dont les membres ont décidé, en commun, de parvenir à un accroissement du volume total des ressources mises à la disposition des pays en développement et d'en améliorer l'efficacité. À cette fin les membres examinent, ensemble et périodiquement, à la fois le volume et la nature de leurs contributions aux programmes d'aide, établis à titre bilatéral et multilatéral, et se consultent sur toutes les autres questions importantes de leur politique d'aide.

Les membres du Comité d'Aide au Développement sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Commission des Communautés européennes.

Table des matières

Sigles	9
Vers une croissance pro-pauvres : Déclaration de principe	11

Partie I

Messages clés

Chapitre 1. Introduction	19
Chapitre 2. Faire reculer la pauvreté monétaire grâce à une croissance pro-pauvres	25
Chapitre 3. Agir sur les multiples dimensions de la pauvreté	39
Chapitre 4. La responsabilisation politique et le processus d'élaboration des politiques	47
Chapitre 5. Le rôle des donneurs	55
Bibliographie	65

Partie II

Le développement du secteur privé

Messages clés	69
Aperçu général	73

Notes relatives à quelques questions clés

Chapitre 6. Élimination des obstacles à l'intégration dans l'économie formelle ..	87
Chapitre 7. Mettre en œuvre une politique de la concurrence dans les pays en développement	97
Chapitre 8. Encourager une réaction du côté de l'offre : Assistance technique et financière pour une croissance pro-pauvres	107
Chapitre 9. La contribution du secteur financier à l'instauration d'une croissance pro-pauvres	117
Chapitre 10. Faciliter l'accès des femmes au marché dans la perspective d'une croissance pro-pauvres	129
Chapitre 11. Instaurer un dialogue public-privé ouvert	141

Partie III
Agriculture

Résumé	155
Chapitre 12. Les raisons d'un nouveau plan d'action pour l'agriculture	161
Gros plan sur cinq mondes ruraux	173
Chapitre 13. Accroître la productivité et améliorer l'accès aux marchés	177
Gros plan sur l'Afrique subsaharienne	195
Chapitre 14. Promouvoir la diversification des activités rémunératrices	199
Gros plan sur les chaînes de valeur mondiales – Les petits producteurs ont-ils encore leur place?	212
Chapitre 15. Réduire les risques et les vulnérabilités	215
Gros plan sur des stratégies plus risquées mais plus prometteuses en termes de rendement	225
Chapitre 16. Vers une mise en œuvre du nouveau plan d'action	227
Bibliographie	243

Partie IV
Les infrastructures

Résumé	249
Chapitre 17. Développer et améliorer les infrastructures pour lutter contre la pauvreté	257
Chapitre 18. Les infrastructures au service de la pauvreté – Quatre principes directeurs	265
Chapitre 19. Application des principes directeurs dans l'aide sectorielle	283
Chapitre 20. Appliquer les principes directeurs aux pays ayant des besoins particuliers	305
Chapitre 21. Évaluer les effets des infrastructures sur la promotion d'une croissance pro-pauvres	313
Chapitre 22. Effectuer un suivi de l'application des principes directeurs	317
Annexe IV.1. L'équipe de projet InfraPoor	319
Annexe IV.2. Apports potentiels des infrastructures aux Objectifs du millénaire pour le développement	321
Annexe IV.3. Projets et bonnes pratiques en rapport avec les quatre principes directeurs	323
Bibliographie	339

Partie V

**Vers une croissance pro-pauvres :
L'appréciation préalable de l'impact sur la pauvreté**

Résumé	347
Chapitre 23. Raison d'être de l'évaluation ex ante d'impact sur la pauvreté	349
Chapitre 24. Comment conduire une évaluation ex ante d'impact sur la pauvreté ..	357
Chapitre 25. Adapter les informations demandées aux donneurs à la nature de l'impact souhaité	365
Chapitre 26. Comment appuyer la mise en œuvre et le suivi des évaluations ex ante d'impact sur la pauvreté	367
Bibliographie	369

Encadrés

1.1. Outils d'analyse de l'interaction entre croissance, inégalités et pauvreté monétaire.	22
2.1. Développement du secteur privé	27
2.2. Les infrastructures, un moyen de promouvoir une croissance pro-pauvres ..	30
2.3. Agriculture	31
2.4. Les marchés financiers	36
3.1. Analyse de l'impact des activités en faveur du développement.	44
4.1. Le dialogue en tant qu'instrument d'une réforme des politiques pro-pauvres	50
5.1. Promouvoir une croissance pro-pauvres : Quelques exemples d'évolution des approches adoptées et des mesures à envisager	61
11.1. La TVA en Tanzanie : Exemples d'un DPP qui n'a pas tenu compte des répercussions que pourrait entraîner un nouveau régime pour les entrepreneurs pauvres.	148
12.1. La féminisation de l'agriculture au Cambodge	164
12.2. Définition de l'agriculture	164
12.3. Dans quelle mesure l'amélioration de la productivité du secteur agricole peut-elle contribuer à faire reculer la pauvreté ?	166
12.4. Les nouveautés du plan d'action proposé	170
13.1. Pourquoi faut-il se soucier de l'avenir des petits exploitants agricoles?	181
13.2. Un nouveau cadre centré sur les petits producteurs pour l'investissement dans la science et la technologie	184
13.3. Protéger les droits de propriété et les titres fonciers des femmes	187
13.4. Une administration foncière pro-pauvres	187
13.5. Subventionnements judiciaires	192
14.1. En Chine, les hommes vont vers les villes tandis que les femmes vivent encore sur les exploitations agricoles.	208
14.2. Pourquoi préfère-t-on la mobilité temporaire?	208
15.1. Le cadre de gestion des risques sociaux de la Banque mondiale	219
15.2. Éthiopie : l'assurance contre les intempéries	222
16.1. Les mesures spécifiquement agricoles et en faveur de l'agriculture	230
16.2. Le programme sur l'efficacité de l'aide.	233

Tableaux

15.1. Les risques des cinq mondes ruraux	223
22.1. Propositions d'indicateurs aux fins du contrôle de l'application des principes directeurs	318
24.1. Circuits de transmission et résultats pour les groupes cibles	361
24.2. Résultats par groupes de parties prenantes	362
24.3. Impacts globaux au regard des OMD, de la Déclaration du millénaire et/ou d'autres objectifs stratégiques	363

Graphiques

1.1. Représentation schématique des multiples dimensions de la pauvreté	20
1.2. Quelques courbes d'incidence de la croissance	22
11.1. Cadre pour un dialogue public-privé	145
14.1. Trois sphères de possibilités de moyens d'existence diversifiés pour les ménages agricoles	201
14.2. Composition du revenu total, par profil de revenu : Tanzanie	203
15.1. Deux profils (haut et bas) de revenu	225
17.1. Les infrastructures peuvent stimuler et mieux répartir la croissance, et réduire la pauvreté	259
17.2. L'aide bilatérale en faveur des infrastructures a fortement diminué	260
17.3. La baisse des investissements des donateurs dans les infrastructures a touché tous les secteurs	260
17.4. Les aides bilatérales pour les projets d'infrastructure ne sont que rarement destinées aux régions qui en ont le plus besoin	261
17.5. Les investissements d'infrastructure avec participation du secteur privé ont partout diminué, et n'ont jamais démarré dans certaines régions	262
17.6. Les dépenses publiques consacrées aux infrastructures ont fortement diminué en Afrique (en % du PIB)	262
23.1. Cadre analytique de l'évaluation <i>ex ante</i> d'impact sur la pauvreté	355

Sigles

ACDI	Agence canadienne de développement international
Adi	<i>Aguas del Illimani</i>
ADP	Assistance publique pour le développement
AFD	Agence française de développement
AKFED*	Réseau de l'Aga Khan pour le développement
APD	Assistance publique pour le développement
ASDI	Agence suédoise de coopération internationale
BAD	Banque asiatique de développement
BMZ	<i>Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung</i>
CAD	Comité d'aide au développement (OCDE)
CDMT	Cadres de dépenses à moyen terme
CEPA	<i>Comision Ejecutiva Portuaria Autonoma</i>
CET	Construction-exploitation-transfert
CIC	Courbe de l'incidence de la croissance
GLT	Construction-location-transfert
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CPET	Construction-propriété-exploitation-transfert
CSLP	Cadres stratégiques officiels de lutte contre la pauvreté
GUTS	<i>Consumer Unity and Trust Society</i>
DCI*	Agence irlandaise de développement et de coopération
DFID*	Département britannique pour le développement international
DPP	Dialogue public-privé
DSP	Développement du secteur privé
ESSD*	Réseau du développement écologiquement et socialement durable
FAO*	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FMI	Fond monétaire international
GENDERNET	Réseau du CAD sur l'égalité homme-femme (OCDE)
GTZ*	Agence allemande de coopération technique
IDA*	Association internationale de développement
IDE	Investissement direct étranger
IICA	Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture
InfraPoor	Équipe de projet sur les infrastructures du Réseau du CAD sur la réduction de la pauvreté (OCDE)
JBIC*	Banque japonaise de coopération internationale
JICA*	Agence japonaise de coopération internationale
KfW*	Banque allemande de développement
MERCOSUR	<i>Mercado Común del Sur</i>
MPME	Micro, petites et moyennes entreprises

NEPAD*	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NORAD*	Agence norvégienne de coopération pour le développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OSC	Organisations de la société civile
OSP	Organisation du secteur privé
PAM	Programme alimentaire mondial
PIB	Produit intérieur brut
PIDG*	Groupe de développement d'infrastructures privées
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
POVNET	Réseau du CAD sur la réduction de la pauvreté (OCDE)
PPI	Programme public d'investissements
PPP	Partenariats public-privé
PPTE	Pays pauvres très endettés
PSIA*	Analyses d'impact sur la pauvreté et le social
REB*	Conseil pour l'électrification des zones rurales
RIC	Réseau international de la concurrence
Seco*	Secrétariat d'État à l'économie (Suisse)
SFI	Société financière internationale
SLP	Stratégie de lutte contre la pauvreté
TIC	Technologies de l'information et de la communication
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
USAID*	Agence des États-Unis pour le développement international

* Sigle d'origine.

Vers une croissance pro-pauvres : Déclaration de principe

Des Lignes directrices sur la réduction de la pauvreté adoptées par le CAD en 2001, il ressort que la pauvreté a des causes et des dimensions multiples et étroitement liées entre elles (d'ordre économique, humain, politique, et socioculturel, et touchant à la sécurité). Les présentes orientations à l'intention des donateurs sont centrées sur un aspect particulier de ce tout – à savoir le rôle d'une croissance pro-pauvres dans la lutte contre la pauvreté monétaire. De ce fait, elle met l'accent sur les liens entre la dimension économique et les autres facettes de la pauvreté et sur la façon dont les politiques visant à instaurer une croissance pro-pauvres et celles suivies dans d'autres domaines doivent interagir de manière à induire conjointement un recul majeur et durable de la pauvreté.

Les trois messages essentiels qui se dégagent des travaux sur le sujet sont les suivants :

- Pour être rapide et soutenue, la réduction de la pauvreté doit s'appuyer sur une croissance pro-pauvres, c'est-à-dire une croissance dont le rythme et les modalités améliorent l'aptitude des pauvres, hommes et femmes, à participer à l'activité économique et à en tirer avantage. Il est donc indispensable que des mesures soient prises pour influencer tout à la fois sur le rythme de la croissance économique et ses modalités, autrement dit la mesure dans laquelle les pauvres y sont associés, en qualité d'agents comme de bénéficiaires, sont étroitement liés et jouent un rôle décisif pour l'obtention d'un recul durable et conséquent de la pauvreté.
- Les mesures destinées à agir sur chacun des multiples aspects de la pauvreté, y compris dans ses dimensions transversales que sont l'égalité homme-femme et l'environnement, se renforcent mutuellement et doivent aller de pair. Les progrès accomplis sur un front seront d'autant plus rapides que des avancées auront été obtenues dans d'autres domaines. En matière de lutte contre la pauvreté, la notion de dichotomie entre les divers domaines d'intervention des pouvoirs publics ne s'applique pas. Des choix sont certes indispensables, mais ils peuvent être mieux gérés.
- Donner aux pauvres des moyens d'action est essentiel pour que voient le jour les politiques et les investissements voulus pour instaurer une croissance pro-pauvres et remédier aux multiples facettes de la pauvreté. Pour qu'il en aille ainsi, il faut un État et des processus de décision ouverts, transparents et sensibles aux intérêts des pauvres. Les politiques et les ressources doivent être mises au service de l'élargissement des possibilités d'activité économique des pauvres.

Dans l'application des orientations destinées à assurer que l'aide favorise et facilite l'instauration d'une croissance pro-pauvres, les donateurs devront garder à l'esprit le fait

que les pauvres ne constituent pas un groupe homogène, que le contexte diffère considérablement d'un pays à l'autre et que la mise en œuvre des politiques doit s'appuyer sur une meilleure connaissance des pauvres et de leurs stratégies de survie. Promouvoir une croissance pro-pauvres nécessite que les choix stratégiques soient guidés par une évaluation de l'impact des diverses options possibles sur le revenu et le patrimoine des pauvres.

Pour être rapide et soutenue, la réduction de la pauvreté doit s'appuyer sur une croissance pro-pauvres, c'est-à-dire sur une croissance dont le rythme et les modalités améliorent l'aptitude des pauvres, hommes et femmes, à participer à l'activité économique et à en tirer avantage.

- i) **Le rythme et la structure de la croissance sont déterminants pour obtenir un recul durable et conséquent de la pauvreté.** La croissance économique est une condition essentielle au reflux de la pauvreté monétaire, et elle en est souvent aussi le principal vecteur. Pour que la croissance soit rapide et soutenue, elle doit être à large assise et englober l'ensemble des secteurs et des régions sans laisser de côté la fraction considérable de la population active que constituent les hommes et les femmes pauvres. Le rythme et la structure de la croissance sont interdépendants et ces deux aspects doivent donc être traités simultanément. Les mesures prises pour stimuler la croissance, et notamment garantir la stabilité macro-économique, la qualité des institutions, une gouvernance démocratique et efficace et un climat propice à l'investissement, doivent rehausser l'incitation des pauvres à trouver un emploi ou à créer leur propre entreprise ainsi que leurs possibilités et leur capacité de le faire, de telle sorte que ces derniers soient étroitement associés à la croissance économique.
- ii) **Une structure de croissance pro-pauvres augmente l'effet de la croissance sur la diminution de la pauvreté.** La pauvreté monétaire connaît des évolutions très différentes dans des pays en développement affichant pourtant des taux de croissance économique similaires, situation qui s'explique en partie par la disparité des conditions initiales et en partie par la mesure dans laquelle la croissance intervient dans des secteurs où les pauvres ont une activité économique et dans des régions où ils vivent. Les pouvoirs publics doivent créer des conditions propices à la participation des pauvres au processus de croissance et lever les obstacles qui s'y opposent, par exemple en facilitant l'accès à la terre, au travail et aux marchés de capitaux et en investissant dans les services sociaux de base, la protection sociale et les infrastructures. Les pauvres étant souvent largement tributaires des ressources naturelles pour leur subsistance, toute stratégie visant à promouvoir une croissance pro-pauvres se doit aussi d'intégrer des mesures de préservation de l'environnement.
- iii) **L'ampleur des inégalités intervient également.** Les inégalités au regard de la détention d'actifs et des perspectives d'avenir amoindrissent la capacité des pauvres de participer et de contribuer à la croissance. Lorsque les inégalités de revenu sont élevées et se creusent, la croissance a moins d'impact sur le recul de la pauvreté à taux égal, et la stabilité politique et la cohésion sociale indispensables à une croissance durable en pâtissent. Les inégalités entre les hommes et les femmes sont un aspect particulièrement important de cette question. Les femmes rencontrent des obstacles particuliers pour ce qui est des actifs, de l'accès et de la participation au processus de croissance, ce qui a de graves conséquences sur la possibilité de mettre la croissance au service des pauvres. L'expérience montre que l'aggravation des inégalités n'est pas une

conséquence inéluctable du processus de croissance à condition que soient associées des mesures axées sur la croissance et les objectifs de redistribution, et aussi sur l'autonomisation et les disparités fondées sur le sexe ou d'autres critères (race, caste, handicap, religion).

- iv) La vulnérabilité des pauvres face au risque et l'absence de protection sociale réduisent le rythme de la croissance et sa contribution au recul de la pauvreté. Les pauvres évitent souvent les options risquées, même si elles peuvent être plus payantes, en raison de leur vulnérabilité. En outre, la victoire sur la pauvreté ne doit jamais être regardée comme acquise : beaucoup de ceux qui réussissent à s'en sortir retombent dans la pauvreté parce que des chocs dus à la main de l'homme ou à des catastrophes naturelles provoquent une dégradation des actifs mêmes dont ils ont besoin pour échapper à la pauvreté. Des mesures de prévention, d'atténuation et de correction des facteurs de risque et de vulnérabilité, y compris par la mise en place de dispositifs efficaces de protection sociale et d'instruments fondés sur les mécanismes du marché, sont de nature à améliorer à la fois la structure et le rythme de la croissance et constituent un investissement efficace par rapport à son coût pour l'instauration d'une croissance pro-pauvres.
- v) **Il faut traiter les causes des défaillances des marchés et en améliorer l'accès.** Le bon fonctionnement des marchés est important pour instaurer une croissance pro-pauvres. Les défaillances des marchés nuisent de façon disproportionnée aux pauvres qui se trouvent souvent dans un rapport de forces défavorable sur les marchés. Les pouvoirs publics doivent s'appliquer à améliorer le fonctionnement des marchés dont dépend la survie des pauvres. Les mesures prises à cet effet doivent être soigneusement conçues, faute de quoi une défaillance des marchés risque de se transformer en défaillance de l'appareil d'État. Les politiques destinées à remédier aux défaillances des marchés doivent être accompagnées de dispositions visant à améliorer la capacité des pauvres d'exercer une activité économique.

En matière de lutte contre la pauvreté, la notion de dichotomie entre les divers domaines d'intervention des pouvoirs publics ne s'applique pas. Des choix sont certes indispensables, mais ils peuvent être mieux gérés.

- i) **Les mesures destinées à agir sur chacun des multiples aspects de la pauvreté doivent aller de pair.** La pauvreté a de multiples facettes. La croissance sera d'autant plus pro-pauvres que des avancées seront obtenues sur des fronts autres que la dimension monétaire de la pauvreté. Des politiques plus efficaces nécessitent une meilleure compréhension de ces interactions. Croire qu'il y a dichotomie (entre politiques économiques et politiques sociales, par exemple) risque de conduire à l'erreur. Le rythme et la structure de la croissance sont influencés par des facteurs très divers et ont des conséquences dans tout un éventail de domaines, et tous ces éléments se nourrissent (ou s'affaiblissent) les uns les autres. Les progrès accomplis sur le front de l'objectif du millénaire pour le développement (OMD) relatif à la pauvreté monétaire facilitent les progrès concernant d'autres OMD et *vice versa*.
- ii) **Il reste encore des arbitrages à opérer, mais ils peuvent être mieux gérés.** Les décideurs doivent éviter de prendre des mesures ne s'attaquant qu'à un seul aspect de la pauvreté et négligeant les autres. Autant que possible, les mesures prises doivent être complémentaires et non se compenser. Un ordonnancement des interventions et des investissements peut faciliter la gestion des arbitrages. Les choix stratégiques

doivent s'appuyer sur une connaissance des contraintes incontournables, dérivée de l'analyse des évolutions passées de la croissance, de la pauvreté et des inégalités ainsi que d'appréciations préalables de l'impact sur la pauvreté. L'aptitude des institutions à gérer les arbitrages est capitale pour l'obtention de résultats favorables aux pauvres.

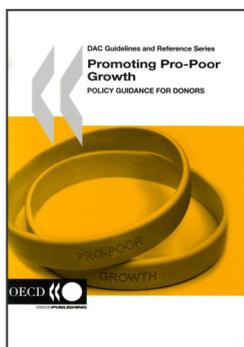
Pour que des politiques propices à une croissance pro-pauvres puissent voir le jour, il faut que les pauvres disposent des informations et des moyens nécessaires pour s'associer au processus d'élaboration des politiques afin que celui-ci tienne compte de leurs intérêts.

- i) Les pauvres doivent participer au processus de réforme des politiques qu'appelle toute stratégie de lutte contre la pauvreté (SLP), et l'influencer. Des mesures doivent être prises pour permettre aux pauvres, femmes et hommes, de se faire entendre et d'exercer une influence de telle sorte que les politiques soient fondées sur l'observation des faits et non guidées par d'étroits intérêts acquis.
- ii) **Un appareil d'État fonctionnant correctement est essentiel pour répondre aux besoins des pauvres.** Pour être efficaces, les stratégies de promotion d'une croissance pro-pauvres doivent intégrer des réformes des politiques et des institutions tendant à rendre l'État, dans toutes ses dimensions, davantage comptable des intérêts des pauvres. L'État doit offrir à tous les niveaux une plateforme pour un dialogue structuré, entre les acteurs publics et privés, y compris la société civile et le secteur privé, qui se trouvent souvent marginalisés. Il doit mettre en place les dispositifs d'incitation, l'environnement général et les cadres d'action et de planification requis afin de tenir davantage compte des besoins des pauvres.
- iii) Des réformes pro-pauvres nécessiteront vraisemblablement une modification de l'équilibre politique existant entre les intérêts différents des divers segments de la société. Cela passe par une meilleure compréhension de l'économie politique, des rapports de forces et des moteurs de changement, et par la mise en place de mécanismes formels et transparents de prise de décision, un affermissement de la demande de changements pro-pauvres et un renforcement de la capacité de l'État de répondre à cette demande.

Côté donateurs, l'objectif de croissance pro-pauvres appelle un changement de comportement, et une action, même renforcée, s'inscrivant dans la continuité du passé n'y suffira pas.

- i) **Les donateurs doivent centrer leurs efforts sur le soutien des processus internes.** Des stratégies propices à l'instauration d'une croissance pro-pauvres ne peuvent être le fruit que de processus internes, associant les pauvres et se fondant sur une analyse de la situation nationale. Les donateurs doivent appuyer l'émergence et le renforcement de dispositifs formels et transparents qui tiennent compte des intérêts des pauvres et inscrire dans ce cadre leur dialogue sur les politiques à suivre. Ils doivent encourager l'adoption de mesures concourant à donner aux pauvres des moyens d'exercer une influence au sein de ces dispositifs et à renforcer les capacités d'analyse au niveau des pays, notamment pour ce qui est de l'évaluation d'impact sur la pauvreté.
- ii) **L'aide des donateurs doit être souple et adaptée à la situation des pays.** Le type de soutien apporté doit être adapté en fonction du niveau de développement, de l'environnement stratégique et de la manière dont fonctionne l'appareil d'État. Les donateurs doivent tenir compte des besoins particuliers des pays à l'État fragile ou en faillite, question sur laquelle un approfondissement des recherches s'impose.

- iii) Inscrire dans une optique de lutte contre la pauvreté l'action engagée dans certains secteurs importants pour une croissance pro-pauvres, comme le développement du secteur privé, l'agriculture, les infrastructures et les facteurs de risque et de vulnérabilité, nécessite une remise à plat des priorités des donateurs. L'importance de ces secteurs pour le rythme et la structure de la croissance a été sous-estimée. De nouvelles approches propres à renforcer les contributions du secteur privé, de l'agriculture et des infrastructures ont été mises au point par le CAD. Des travaux sont en cours sur les facteurs de risque et de vulnérabilité, la protection sociale et la sécurité humaine.
- iv) Les donateurs doivent renforcer leurs capacités organisationnelles afin de se mettre à même de promouvoir efficacement une croissance pro-pauvres, placée sous la conduite des pays partenaires. Ils doivent mettre en place des dispositifs de soutien et d'incitation appropriés à l'intention du personnel de terrain et créer à l'échelon local des équipes multidisciplinaires conjointes dotées des moyens requis pour négocier, coordonner et mettre en œuvre les programmes. Les mesures prises récemment dans ce sens dans plusieurs pays partenaires doivent être étendues à d'autres pays.



Extrait de :
Promoting Pro-Poor Growth
Policy Guidance for Donors

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264024786-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2008), « Agir sur les multiples dimensions de la pauvreté », dans *Promoting Pro-Poor Growth : Policy Guidance for Donors*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264024809-4-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.