

PARTIE III

*Chapitre 13*

**Accroître la productivité  
et améliorer l'accès aux marchés**

La réussite des stratégies de croissance pro-pauvres tirées par l'agriculture passe par une productivité accrue dans le secteur agricole et un meilleur accès aux marchés nationaux, régionaux et mondiaux. Il existe cependant un potentiel de croissance additionnelle de la productivité par unité de production, qui n'est pas pleinement exploité dans les politiques et les systèmes de gestion du marché existants. L'exploitation de ce potentiel améliorera immédiatement les conditions pour les ménages ruraux pauvres – soit directement, par le biais des prix du marché, soit indirectement, par le biais du marché du travail.

L'insuffisance des capacités humaines des ménages producteurs et le caractère inadapté et risqué des technologies peuvent saper les efforts déployés pour atteindre des niveaux plus élevés de productivité et pour diversifier la production vers des produits de plus haute valeur. L'insécurité et l'insuffisance de l'accès aux terres, à l'eau et aux ressources financières aggravent ces faiblesses. Des politiques ciblées et inscrites dans la durée, qui s'attaquent à ces difficultés et tiennent compte des contextes locaux, peuvent aider à réaliser le potentiel de production des ménages agricoles. La mise en œuvre de ces politiques requiert des efforts conjugués et coordonnés du secteur public, du secteur privé et des organisations de la société civile.

L'accès aux marchés est essentiel si l'on veut que l'agriculture devienne le principal moteur de la croissance pro-pauvres. Les ménages et les entreprises des mondes ruraux 1 et 2 sont hautement tributaires à la fois de l'accès aux marchés pour écouler leur production agricole et de la main-d'œuvre issue des mondes ruraux 2 et 3 pour produire des excédents. L'accès aux marchés est médiocre pour diverses raisons allant des « règles du jeu » mondiales – restrictions, normes et subventions des pays riches – jusqu'aux facteurs locaux. On peut aussi citer comme autres raisons la mauvaise organisation et le manque d'influence des producteurs, la médiocrité de l'infrastructure de transport et de communications et le caractère limité de l'information relative aux marchés. Pour remédier à ces contraintes, il faut réorienter l'action aux niveaux régional et mondial – et investir massivement dans l'infrastructure de transport afin de permettre l'acheminement des produits de l'exploitation jusqu'au marché. Le renforcement du capital social, sous forme d'organisations de producteurs, par exemple, peut rendre les ménages agricoles aptes à négocier sur le marché et à tirer des prix plus équitables de leur production.

Les ménages agricoles des mondes ruraux 2 et 3 peuvent améliorer leur revenu en intervenant davantage sur le marché s'ils sont en mesure d'accroître durablement leur productivité. Les entreprises et producteurs commerciaux du monde rural 1 offrent des possibilités d'emploi aux ménages des mondes ruraux 3 et 4 et leur action novatrice sur les marchés régionaux et mondiaux ouvre des possibilités futures aux producteurs de mondes ruraux 2 et 3. Ces entreprises agricoles commerciales peuvent être considérées comme les « moteurs de la croissance » dans l'économie rurale plus générale, stimulant et soutenant le marché du travail et ouvrant des marchés de produits.

## Inscrire la contribution de l'agriculture à la croissance pro-pauvres dans le nouveau contexte

Les gains de productivité et l'accès aux marchés dans le secteur agricole sont des éléments essentiels pour une économie agricole plus robuste et une croissance pro-pauvres. Toutefois, avant d'entreprendre des efforts pour accroître la productivité du secteur et élargir l'accès aux marchés, il faut reconnaître que les difficultés auxquelles les ménages ruraux sont confrontés aujourd'hui sont fort différentes de celles que connaissaient les producteurs de la Révolution verte qui, il n'y a pas plus de deux ou trois décennies, ont enregistré des gains rapides et durables. Bon nombre des producteurs les plus pauvres d'aujourd'hui vivent dans des régions moins favorisées ou vulnérables, dont le potentiel agricole est compromis par la dégradation de la base de ressources naturelles et limité par l'attention insuffisante portée aux besoins en infrastructure.

En Afrique subsaharienne, où se trouvent beaucoup des ménages ruraux les plus pauvres, il n'y a pas de système dominant de production alimentaire, mais plutôt une multitude de systèmes divers qui servent de moyen de subsistance aux communautés agricoles. La démographie de ces communautés rurales et de bien d'autres évolue aussi rapidement du fait que l'agriculture se féminise de plus en plus par suite des migrations et des effets du HIV/sida. De nombreux producteurs n'ont pas accès aux principaux intrants et services, notamment le crédit et les services de vulgarisation. De plus, beaucoup de petits producteurs affrontent maintenant des marchés où les exigences en matière de qualité et sécurité des denrées alimentaires sont beaucoup plus élevées et où la concurrence est faussée par les subventions agricoles des pays de l'OCDE et les obstacles au commerce des pays en développement.

Dans beaucoup de pays pauvres, surtout en Afrique, il existe malgré tout un excellent potentiel de croissance pour les petits producteurs dans le secteur des denrées alimentaires de première nécessité (céréales, racines et tubercules et produits traditionnels de l'élevage). Pour l'Afrique dans son ensemble, la consommation de ces produits alimentaires absorbe la majeure partie de la production agricole et il est prévu qu'elle doublera d'ici à 2015, ce qui accroîtra encore la demande de 50 milliards de dollars (aux prix de 1996-2000). De surcroît, avec une commercialisation et une urbanisation grandissantes, une partie importante de cette demande additionnelle donnera lieu à des transactions sur le marché et pas simplement à une consommation accrue des ménages.

Aucun autre marché agricole n'offre un potentiel de croissance à cette échelle pour les innombrables pauvres ruraux d'Afrique. Beaucoup de petits producteurs pourraient doubler ou tripler leur revenu s'ils pouvaient profiter d'une part importante de cette expansion du marché. Des simulations réalisées à l'aide de modèles appliquées à l'ensemble de l'économie pour l'*International Food Policy Research Institute* confirment cette conjecture. Pour l'Éthiopie (pays pauvre et déficitaire en denrées alimentaires), le moyen le plus rapide de réduire la pauvreté d'ici à 2015 est d'améliorer la productivité dans les cultures de première nécessité. Cette stratégie donnera de meilleurs résultats qu'une stratégie fondée sur l'augmentation de la production de produits de valeur élevée (Hazell, 2004). Pour recueillir une part équitable de cette croissance des cultures d'aliments de base, en particulier en Afrique, il faut que les petits producteurs deviennent plus compétitifs, surtout par rapport aux importations à bon marché de denrées alimentaires en provenance de l'étranger.

Dans de nombreux pays à revenu moyen et élevé d'Asie et d'Amérique latine, les débouchés commerciaux des aliments de base sont plus limités, la croissance de la

demande étant liée davantage à celle des aliments pour animaux ou des possibilités d'exportation qu'à la consommation humaine intérieure. Dans ces cas, les petits producteurs doivent d'urgence diversifier leur production vers des produits de plus haute valeur, pour lesquels les perspectives d'évolution de la demande sont meilleures. La difficulté est de rendre pro-pauvres cette « nouvelle » agriculture de valeur élevée. Si l'on laisse les forces du marché agir seules, les principaux bénéficiaires de cette nouvelle agriculture seront essentiellement les gros producteurs commerciaux et ceux qui sont bien reliés aux réseaux routiers et aux marchés. Dans leur majorité, les petits producteurs resteront à la traîne. Heureusement, il est tout à fait possible de guider la nouvelle agriculture de valeur élevée de sorte que les petits producteurs et même les régions les plus reculées puissent y prendre part.

L'influence dans la société, tant au sein des organisations officielles qu'au sein des associations villageoises informelles, est différente pour les hommes et pour les femmes. Il faut donc que la politique mise en œuvre prête attention à l'accès et à la participation des femmes aux réseaux, aux organismes de commercialisation et aux administrations, tant formels qu'informels – ainsi qu'à la formation des femmes producteurs et chefs d'entreprise de façon qu'elles apprennent à connaître les nouvelles structures économiques et les systèmes de commercialisation et qu'elles s'y adaptent.

### Accroître la productivité du secteur agricole

Le potentiel productif de l'agriculture est très varié et dépend de la dotation en ressources naturelles, de la situation géographique, des liens avec le reste de l'économie et des dimensions sociales de la population. Cependant, l'échec général des efforts déployés au cours de ces dernières décennies en vue d'atteindre des taux soutenus de productivité dans le secteur agricole et d'obtenir la croissance pro-pauvres correspondante, surtout en Afrique subsaharienne, est imputable à des politiques inappropriées, à des institutions et à des services inadaptés, à l'absence d'investissement dans une infrastructure adéquate, et à l'absence d'investissement dans le développement du capital humain, social et naturel dont les ménages agricoles ont besoin pour améliorer leur productivité.

Les pouvoirs publics doivent opérer des choix dans l'affectation de ressources pour le soutien à l'agriculture. Beaucoup d'arguments militent en faveur de l'octroi d'un soutien en priorité aux producteurs et aux entreprises des mondes ruraux 2 et 3, où le stade de développement économique d'un pays et la disponibilité et le coût relatif de la main-d'œuvre font que le soutien public aura un effet plus marqué sur la pauvreté (encadré 13.1). Pour les pays pauvres, l'attractivité des petites unités de production par rapport aux exploitations plus importantes réside dans leur efficacité économique, car elles sont en mesure de créer davantage d'emplois productifs, de réduire la pauvreté rurale, de soutenir une économie rurale plus dynamique et d'aider à restreindre la migration des zones rurales vers les zones urbaines.

Le fait que la grande majorité des ménages ruraux pauvres a très peu de possibilités d'accéder aux nouvelles connaissances sur des pratiques meilleures, de les analyser et de les utiliser fait obstacle à l'accroissement de la productivité. Les services d'étude, de développement et d'information qui tentent de remédier à cette contrainte ont été affaiblis par des années de pénurie de ressources financières et par le fait que les institutions n'ont pas répondu de façon pertinente aux besoins des exploitants agricoles, surtout ceux des mondes ruraux 2 et 3 [IFAD (International Fund for Agricultural Development), 2004]. Les

### Encadré 13.1. Pourquoi faut-il se soucier de l'avenir des petits exploitants agricoles?

Dans la plupart des pays en développement, l'efficacité des petites exploitations est révélée par une masse impressionnante d'études économétriques faisant apparaître une corrélation négative entre la taille de l'unité de production et la productivité des terres (Heltbeg, 1998). En outre, les petits producteurs obtiennent souvent une plus forte productivité avec des intensités de capital plus faibles que les grands exploitants. Ce sont là des avantages importants du point de vue de l'efficacité dans de nombreux pays pauvres où les terres et le capital sont rares par rapport à la main-d'œuvre.

Dans les petites exploitations, la plus haute productivité des terres est due à la plus grande abondance de main-d'œuvre familiale par hectare cultivé. Les travailleurs familiaux sont généralement plus motivés que les salariés et ils fournissent un travail de meilleure qualité et qui ne nécessite pas de supervision. Ils ont aussi, généralement, une vision globale de leur emploi ou de leurs conditions de vie au lieu de raisonner en termes d'heures ouvrées, et ils sont moins rivaux aux hausses de salaire que les salariés. Les petits producteurs utilisent des technologies demandant de la main-d'œuvre qui accroissent les rendements (et donc la productivité des terres), et ils recourent à des méthodes à forte intensité de main-d'œuvre au lieu de machines à forte intensité de capital. Il en résulte que la productivité de leurs terres et de leur capital est plus élevée et que la productivité de leur main-d'œuvre est généralement plus faible que celle des grandes exploitations. Cela représente une force dans les économies qui ont un excédent de main-d'œuvre, mais cela devient une faiblesse pour la viabilité à long terme des petites exploitations à mesure que les pays s'enrichissent et que la main-d'œuvre devient plus chère.

Dans les économies pauvres disposant d'une main-d'œuvre abondante, les petits producteurs non seulement sont plus efficaces mais représentent aussi une forte proportion de la totalité de la population pauvre rurale, si bien que le développement de petites unités de production peut être avantageux à la fois du point de vue de la croissance et du point de vue de la réduction de la pauvreté. La Révolution verte en Asie a montré comment la croissance touchant un grand nombre de petites exploitations agricoles pouvait transformer les économies rurales et faire sortir d'innombrables personnes de la pauvreté (Rosegrant et Hazell, 2000). Des études récentes révèlent qu'une distribution plus égalitaire des terres non seulement conduit à une plus forte expansion économique mais aussi aide à faire en sorte que la croissance ainsi obtenue profite davantage aux pauvres (Deininger et Squire, 1998; Ravallion et Datt, 2002). Les petits producteurs peuvent aussi contribuer à une plus grande sécurité alimentaire, en particulier dans l'agriculture de subsistance et dans les zones reculées où les produits alimentaires locaux échappent aux coûts élevés de transport et de commercialisation que supportent beaucoup de produits achetés.

Les petits producteurs familiaux ont une structure de dépenses plus favorable pour promouvoir la croissance de l'économie rurale locale, notamment les petites villes rurales. Ils dépensent pour des produits ruraux non échangeables une part plus importante de leur revenu additionnel que les gros exploitants (Mellor, 1976; Hazell et Roell, 1983), créant ainsi une demande supplémentaire pour les nombreux produits et services à forte intensité de main-d'œuvre qui sont produits dans les villes et les villages locaux. Cette croissance tirée par la demande offre de plus grandes possibilités de gains pour les petits producteurs et les travailleurs sans terres.

producteurs qui n'ont pas la possibilité de s'informer par eux-mêmes n'ont donc pas accès à l'information et aux technologies qui leur permettraient d'adopter de meilleures stratégies de production et d'augmenter le revenu et le bien-être de leur ménage.

Les stratégies pro-pauvres de recherche agricole et de diffusion de cette recherche doivent être adaptées aux besoins des mondes ruraux et tenir compte de la grande diversité de facteurs qui déterminent l'adoption de nouvelles technologies par les exploitants agricoles. Les stratégies de recherche doivent incorporer des connaissances provenant des acteurs locaux, et il est indispensable de mettre en place un cadre institutionnel fondé sur une participation beaucoup plus forte de diverses catégories de parties prenantes. Il faut aussi concevoir des approches novatrices de fourniture de services d'informations, avec des acteurs publics, privés et relevant de la société civile.

Lorsqu'on cherche à identifier les contraintes qui s'opposent à l'élévation de la productivité dans les différents mondes ruraux, il importe de reconnaître que la productivité aussi bien des terres que de la main-d'œuvre est essentielle pour une croissance pro-pauvres. Au cours des premiers stades du développement, la productivité des terres est un élément décisif pour créer des possibilités d'emploi supplémentaires dans la production agricole. Par la suite, la productivité de la main-d'œuvre prend de plus en plus d'importance du fait que les taux de salaire hors agriculture augmentent mais que la demande de travailleurs agricoles demeure forte. Trois grands moyens s'offrent pour accroître la productivité des ménages agricoles : intensifier la production fondée sur les intrants, mieux gérer les ressources naturelles et diversifier la production primaire ou la transformation après-récolte par les ménages afin d'accroître la valeur ajoutée.

### **Intensifier la production fondée sur les intrants**

L'intensification de la production fondée sur les intrants, centrée sur des variétés de semences à potentiel productif plus élevé et sur des engrais et des pesticides aidant à la réalisation de ce potentiel, a été la base de la Révolution verte en Asie. Des efforts similaires, étendus aux races de cheptel, aux produits vétérinaires et aux aliments composés correspondants, offrent un grand potentiel pour les ménages des mondes ruraux 1, 2 ou 3 dans les régions caractérisées par de bonnes ressources agro-écologiques, de faibles risques climatiques, des connexions avec les agro fournisseurs et l'accès aux marchés.

Cependant, la plupart des possibilités d'intensification de la production fondée sur les intrants sont déjà exploitées, et pour en ouvrir de nouvelles, il faudra une bien meilleure diffusion des technologies d'intensification existantes, de lourds investissements dans des programmes d'infrastructure et des marchés des intrants qui fonctionnent bien. L'intensification de la production fondée sur les intrants peut aussi dégrader les terres, ce qui, au fil du temps, limite l'augmentation des rendements. Par ailleurs, en Afrique, les agriculteurs qui bénéficient de l'irrigation sont bien moins nombreux, les dotations en ressources naturelles sont souvent faibles et les risques sont trop élevés pour qu'une intensification de ce type de production puisse intéresser plus d'une poignée de producteurs des mondes ruraux 1 et 2.

Les producteurs et les transformateurs dans le monde rural 1, et parfois aussi dans le monde rural 2, bénéficient déjà de technologies avancées fondées sur les récentes découvertes de la biologie moléculaire et de la manipulation génétique. Cependant, une grande partie de cette technologie continue de s'adresser principalement aux utilisateurs des pays développés et est financée par des entreprises multinationales. Pour les inventeurs de la technologie, la

recherche et le développement axés sur les besoins des pauvres des zones rurales dans les pays en développement ne sont pas considérés comme des investissements rentables. L'application de certains des principes de ces technologies avancées aux besoins des producteurs pauvres dans les mondes ruraux 2, 3 et 4 pourrait néanmoins contribuer grandement à améliorer leur productivité et à réduire les risques. La culture de tissus, par exemple, peut générer des souches de cultures pérennes indemnes de virus, et donc plus productives, qui sont importantes pour les stratégies de survie des ménages pauvres.

## Mieux gérer les ressources naturelles

Les pratiques de gestion des ressources naturelles élèvent généralement la productivité des travailleurs familiaux par le biais de changements dans les pratiques agricoles, telles que l'amélioration de la gestion de l'eau, des sols et des résidus de récolte en vue d'augmenter le recueil et la rétention des eaux de pluie *in situ*, et accroissent la productivité des terres ou la lutte contre les nuisibles et les adventices en exploitant les processus biologiques naturels. Des méthodes telles que la culture sur terres non irriguées, la récupération de l'eau et la culture de décrue ainsi que la diffusion de techniques de gestion de la demande telles que la conservation des eaux d'irrigation et la réutilisation des eaux usées peuvent aider à satisfaire les besoins des ménages agricoles pauvres tout en favorisant une utilisation durable de l'eau. Les améliorations génétiques peuvent jouer un rôle important dans ces efforts, mais il arrive souvent qu'elles contribuent plutôt à réduire les risques en stabilisant et en diversifiant la production qu'en maximisant les rendements.

Il s'agit là d'une technologie à forte intensité de savoir qui est souvent utilisée localement. Privilégiant moins la maximisation des rendements, elle cherche à réduire les risques et les coûts unitaires de la production. Elle peut constituer une première technologie pour de nombreux ménages agricoles du monde rural 3 qui conservent des terres cultivables et de la main-d'œuvre mais qui n'ont pas de réserves financières, ainsi que pour les ménages financièrement vulnérables du monde rural 2. Elle peut aider les femmes, les personnes âgées et les ménages dont la main-d'œuvre est décimée par la migration ou le VIH/sida à accroître la production alimentaire sur les petites parcelles de terres qu'il leur reste. Le développement des technologies nécessaires de gestion des ressources naturelles nécessitera des investissements dans les sciences et la technologie, et la diffusion de la technologie existante requerra une assistance technique spécialisée et largement distribuée sur le terrain.

La gestion intégrée des ressources en eau peut contribuer à l'utilisation durable et équitable de l'eau. Une politique intégrée de l'eau s'appuie sur des cadres juridiques et de planification améliorés, une analyse de l'offre et de la demande, une meilleure éducation et une coordination sectorielle. La coordination et l'arbitrage sont essentiels dans les conflits dus à la raréfaction de l'eau, surtout dans le cas de ressources transfrontières où seuls des organismes externes ou supranationaux peuvent offrir une structure pour le dialogue. La coordination améliore aussi la gestion de l'eau en renforçant la responsabilité des décideurs en matière de mise en valeur et de gestion des ressources (*Vers une croissance pro-pauvres : les infrastructures*, 2006).

L'action des pouvoirs publics doit être conçue « sur mesure » de manière à accroître l'efficacité de la gestion des ressources naturelles en incorporant des connaissances venant des femmes et en favorisant une plus grande participation des femmes intéressées. L'érosion, la sécheresse, les inondations, la désertification et la pollution font que les femmes éprouvent des difficultés à trouver de la nourriture, des combustibles et de l'eau. De mauvaises conditions sanitaires ont des répercussions sur la santé et la scolarisation

des filles et des femmes. De plus, les femmes ont souvent une meilleure connaissance des écosystèmes, mais souvent ces connaissances ne sont pas incorporées dans la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement.

## Diversifier la production

La diversification de la production nécessite une modification de la production primaire ou de la transformation après-récolte par les ménages afin de générer davantage de valeur ajoutée. Cette catégorie couvre une gamme étendue d'options technologiques allant de la transformation par les ménages des racines de manioc – afin de fabriquer des produits laitiers à vendre aux passants – à l'agriculture biologique et à la production de fruits ou de volaille pour approvisionner les chaînes mondiales de supermarchés. Souvent, les exigences du marché font que cette catégorie de technologie convient mieux aux producteurs bien dotés en ressources appartenant aux mondes ruraux 1 et 2, qui peuvent plus facilement satisfaire les exigences en matière de volume, de qualité et de rapidité de livraison. Les autres, ceux des mondes ruraux 2 et 3, ont sans doute besoin de ressources financières et d'une aide institutionnelle générale pour diversifier leur production, organiser la commercialisation et maintenir la qualité technique.

Les risques et les besoins de financement liés à la diversification sont généralement plus importants que lorsqu'il s'agit seulement d'améliorer la technologie de production pour les produits de base existants. Une soigneuse évaluation préalable des marchés et de leurs besoins, de bons systèmes d'information et un accès rural facile sont les autres conditions nécessaires à la réussite de la diversification. Cependant, pour de nombreux petits producteurs pour qui les rendements de la production de produits de base ne sont plus suffisants pour gagner de quoi vivre, la diversification de la production peut être la seule stratégie technique qui leur permettra de rester sur leurs terres.

### Encadré 13.2. **Un nouveau cadre centré sur les petits producteurs pour l'investissement dans la science et la technologie**

Le nouveau cadre pour les investissements futurs en science et en technologie vise principalement à soulager la pauvreté rurale. Auparavant centré sur l'apport de technologie par les scientifiques, ce cadre offre maintenant un système qui répond aux exigences et aux besoins des utilisateurs :

- Il lie la recherche de technologie nouvelle de façon beaucoup plus étroite aux efforts visant à surmonter les obstacles non techniques au changement.
- Il favorise des partenariats égaux entre les scientifiques et les populations rurales pour la recherche de technologies adaptées aux besoins des différents mondes ruraux.
- Il reconnaît et assure la diversité entre les mondes ruraux du point de vue des besoins et des solutions.
- Il adopte une méthode pluridisciplinaire d'identification et de réduction des contraintes; il élargit la participation des parties intéressées qui s'inquiètent des nombreux obstacles non techniques à la réduction de la pauvreté.
- Il favorise l'émergence d'une optimisation de l'utilisation des ressources disponibles fondée sur la connaissance.



### Encadré 13.2. Un nouveau cadre centré sur les petits producteurs pour l'investissement dans la science et la technologie (suite)

- Il permet une amélioration ou un progrès technique progressif, fondé sur l'expérience et l'apprentissage des producteurs et des travailleurs pauvres eux-mêmes.
- Il est centré sur l'utilisation des fonds publics pour la création et la diffusion de technologies qui sont des biens publics, mais les organismes publics font office de facilitateurs et de non de maîtres du développement.

Le nouveau cadre renforce l'autonomie des communautés rurales en leur donnant accès aux fonds publics pour engager les prestataires de services qui sont le mieux à même de soutenir les efforts des parties intéressées participantes et former des alliances qui attireront des fonds complémentaires des organismes bénévoles et du secteur privé. Le nouveau cadre est centré sur le renforcement de l'autonomie des communautés rurales et de groupes particuliers ayant des intérêts communs au sein des communautés, ce qui constitue le point de départ des efforts déployés pour soulager la pauvreté rurale. Sans investissements visant à renforcer la capacité et la possibilité pour les producteurs et travailleurs pauvres de diriger, gérer et maîtriser leur propre situation, les investissements futurs en technologie n'auront pas plus de valeur que ceux du passé.

Les pouvoirs publics ont un rôle décisif à jouer dans le financement du soutien nécessaire aux petits producteurs ou aux communautés rurales pour établir leurs propres institutions – par exemple, création « d'écoles de terrain » pour accéder aux nouvelles technologies agricoles et les évaluer; de banques villageoises et d'associations d'épargne et de crédit par roulement pour accéder aux services financiers et, ainsi, création de micro-entreprises du secteur informel; associations d'utilisateurs d'eau pour gérer l'infrastructure d'irrigation; ou groupes ou associations d'entreprises productrices pour négocier avec les intermédiaires du marché. Le renforcement de l'autonomie doit être au centre de toutes les initiatives qui cherchent à mettre la science et la technologie au service de la réduction de la pauvreté.

## Améliorer l'accès aux marchés

Des gains de productivité peuvent n'avoir guère d'intérêt en l'absence d'un accès élargi aux marchés. Dans de nombreuses régions rurales du monde en développement, les structures du marché sont très peu développées, si bien que l'efficacité allocative des marchés dans les secteurs à croissance rapide ne se matérialise pas. Au lieu de cela, une demande insuffisante sur le marché décourage les producteurs d'augmenter leur production, tandis que l'absence de progression des revenus qui en résulte dans les zones rurales dissuade les négociants privés et les entreprises rurales de passer des contrats et de faire des affaires. C'est un cercle vicieux. Faute de marchés qui fonctionnent de façon satisfaisante, les régions rurales restent enfermées dans une économie de subsistance dans laquelle ni le secteur de la production agricole au sens étroit ni l'économie rurale au sens large (qui génèrent l'un et l'autre des possibilités d'emploi hors exploitation) ne peuvent se développer.

Dans le passé, de nombreux gouvernements ont tenté de remédier aux défaillances des marchés agricoles dans les régions rurales en créant des organismes gérés par l'État, comme les offices de commercialisation. La plupart de ces initiatives se sont révélées coûteuses et vaines, favorisant souvent une corruption généralisée dans les économies rurales, et elles deviennent de moins en moins courantes. Les problèmes liés à la faiblesse des marchés demeurent toutefois, et de nouveaux efforts sont nécessaires si l'on veut que

le secteur agricole génère une croissance rapide et durable dans les pays pauvres. Ces efforts doivent porter sur la création de marchés efficaces par le biais de l'amélioration des conditions permettant une plus large participation du secteur privé. La levée des restrictions à la circulation, à la vente et à l'achat de produits agricoles est un exemple de situation où des changements sont indispensables.

Les régimes précaires de droits de propriété, la faiblesse des services financiers et la médiocrité de l'infrastructure sont trois des obstacles les plus courants à l'efficacité des marchés ruraux, et qui, souvent, désavantagent plus particulièrement les femmes. Il semble bien que l'on s'intéresse de plus en plus à ces trois domaines en vue de transformer les régions rurales en stagnation.

### Garantir les droits de propriété

Pour la plupart des pauvres ruraux des pays en développement, la terre est le principal moyen d'existence et permet d'investir, d'accumuler de la richesse et de la transmettre d'une génération à l'autre. La terre occupant une si grande place dans le portefeuille d'actifs des pauvres, le fait de garantir à ces derniers leurs droits de propriété sur la terre qu'ils possèdent déjà peut accroître notablement le patrimoine de cette catégorie de personnes qui, à la différence des riches, ne peuvent pas se permettre de payer les frais (officiels et officieux) qu'impose le système formel.

L'inégalité dans la propriété foncière contribue aussi de façon décisive à générer et à perpétuer des différences entre hommes et femmes, avec des conséquences pour les générations à venir. Au Kenya, par exemple, 5 pour cent seulement des propriétaires fonciers sont des femmes, en dépit du fait que les Africaines produisent 60-80 pour cent des produits alimentaires du continent (Kameri-Mbote et Mubuu, 2002). Un rapport d'étude de la Banque mondiale, « Land Policies for Growth and Poverty Reduction », conclut que le contrôle accru des femmes sur les titres fonciers pourrait avoir un effet important et immédiat sur le bien-être de la prochaine génération et sur le niveau et le rythme de l'accumulation de capital humain et physique (Banque mondiale, 2003). Garantir les droits de propriété foncière des femmes est donc primordial à maints égards, notamment dans le contexte de l'épidémie de VIH/sida, où l'absence de garantie des droits fonciers pour les femmes qui ont perdu leur mari apparaît pour elles comme une source majeure de conflits coûteux et de difficultés supplémentaires.

Un titre foncier garanti non seulement favorise la création de richesse, mais en accroît aussi la sécurité. La Chine illustre le fait que l'accès général à la terre peut assurer un filet de sécurité sociale de base pour un coût bien inférieur à celui des autres programmes publics, permettant à l'État de dépenser des ressources rares pour l'infrastructure productive au lieu de les consacrer aux filets de sécurité. Le fait d'avoir leur subsistance fondamentale assurée a sans doute permis aux ménages chinois de prendre de plus grands risques en dehors de l'agriculture. Avec les politiques favorisant les marchés de la location de terres, il a aussi contribué notablement au dynamisme de l'économie rurale.

### Faciliter l'accès au financement

L'une des principales raisons pour lesquelles des institutions et des marchés fonciers qui fonctionnent bien améliorent les conditions d'investissement du secteur privé tient à la possibilité d'utiliser comme nantissement des titres fonciers facilement transférables, ce qui réduit le coût du crédit pour les chefs d'entreprise, augmente les possibilités d'emplois lucratifs et a en outre l'avantage de développer les systèmes financiers ruraux.

### Encadré 13.3. Protéger les droits de propriété et les titres fonciers des femmes

Il est essentiel de protéger les droits de propriété des femmes et leur statut d'occupation des terres dans les régions d'Afrique dévastées par le VIH/sida pour éviter que les ménages ruraux ne soient entraînés dans une spirale de pauvreté. La perte de terres ou de propriété peut défaire tout le tissu d'un ménage, limitant l'accès à une nourriture saine, bon marché et de bonne qualité nutritive et forçant les enfants à quitter l'école pour travailler.

En Namibie et en Ouganda, où le droit foncier et les droits de propriété relèvent d'un système complexe associant droit officiel et droit traditionnel, les droits des femmes à recevoir en héritage, posséder et gérer des terres peuvent être ignorés. L'illettrisme généralisé et le manque d'accès aux systèmes judiciaires officiels, aux avocats et aux autres ressources juridiques peuvent aggraver leur situation. Pour beaucoup de femmes appartenant aux ménages touchés par le VIH/sida, le décès d'un mari est une première perte qui sera suivie de nombreuses autres. Ces femmes risquent d'être expulsées de leurs terres, peut-être leur seule source de revenu et de sécurité, par la famille et dépossédées de leurs biens.

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) travaille avec les autorités et les communautés locales afin de protéger les droits de femmes en leur assurant l'accès aux sources juridiques qui leur expliquent leurs droits et les moyens de les défendre. La FAO a constaté que plus de 40 pour cent des veuves avaient perdu leur bétail et leurs outils, confisqués par la famille après le décès du chef du ménage.

Lorsque les femmes n'ont pas de titre foncier ou de logement, elles ont un choix plus restreint d'options économiques. Elles peuvent avoir à affronter l'errance, la pauvreté et la violence, ce qui contribue à leur appauvrissement et à celui de leurs enfants. La pauvreté peut aussi favoriser un comportement à haut risque comme la prostitution, pour avoir de l'argent, un logement et l'accès à la nourriture et à l'éducation.

Source : FAO Newsroom, 2004.

### Encadré 13.4. Une administration foncière pro-pauvres

Il est maintenant reconnu que, dans bien des cas où les terres sont assez abondantes, un titre plein n'est peut-être pas nécessaire et n'est peut-être pas non plus le moyen le plus efficace par rapport à son coût de garantir les droits fonciers des petits producteurs. S'il est vrai qu'un certain nombre de pays ont commencé d'expérimenter des solutions dans ce domaine, et que les expériences intéressantes sont nombreuses, rares sont les modèles qui sont facilement applicables à une échelle supérieure pour assurer une sécurité des droits d'occupation à une vitesse et à une échelle suffisantes pour être généralisées.

#### Accroître la contribution des marchés de location des terres

Bien que les marchés de location des terres contribuent à une plus grande productivité dans de nombreux pays, leur potentiel de stimulation de l'évolution structurelle a été jusqu'à présent limité par le fait que la plupart des contrats étaient à court terme. Divers pays explorent maintenant des mesures – allant de la modification du cadre juridique et réglementaire aux aides à l'investissement pour ceux qui ont des contrats de location à long terme – qui visent à maximiser la contribution des marchés de location des terres au renforcement de l'évolution structurelle dans le secteur de la production agricole tout en contribuant à l'émergence d'un secteur d'entreprises rurales dans les régions concernées (Chine).

#### Encadré 13.4. Une administration foncière pro-pauvres (suite)

##### Explorer de nouveaux mécanismes de réforme foncière

De nouvelles stratégies de réforme foncière reconnaissent l'importance des terres dans le portefeuille d'actifs des ménages, l'importance des mécanismes du marché pour l'accession à la terre, et le fait que la réforme foncière ne peut être durable à long terme que si les nouveaux propriétaires fonciers peuvent faire un usage productif de leur nouvel actif. En général, toutes les stratégies sont beaucoup plus décentralisées, reposant sur des mécanismes compatibles avec des incitations pour compléter le fonctionnement des marchés fonciers et non s'y substituer.

##### Matérialiser les gains potentiels d'équité et d'efficacité découlant des réformes foncières du passé

Bon nombre de réformes ont laissé en héritage une législation (limitation des superficies et réglementation de la location) qui réduit la possibilité d'accès aux terres pour les pauvres. Dans le même temps, les droits accordés aux bénéficiaires des réformes sont souvent restés incomplets (les intéressés obtenant seulement des droits d'usufruit tandis que le propriétaire foncier et l'État conservaient les droits de propriété), ce qui a limité les incitations à l'investissement et la possibilité pour les bénéficiaires d'accéder aux marchés du crédit. La clarification de la propriété de ces terres pourrait conduire à des gains d'efficacité considérables. Des programmes visant à faciliter ce processus de façon plus systématique pourraient accorder des avantages à ceux qui ne sont pas en mesure de réunir des ressources financières par eux-mêmes et pourraient ainsi associer les gains d'efficacité à d'importants gains d'équité.

##### Réforme institutionnelle de l'enregistrement foncier

Même lorsque la répartition de la propriété des terres n'est pas un problème, des inefficiences institutionnelles, telles que le grand nombre d'institutions non coordonnées, se traduisent par des coûts élevés d'enregistrement qui font obstacle à la matérialisation des avantages potentiels découlant du système d'administration foncière. On peut s'appuyer sur des exemples de bonnes pratiques en matière de réforme institutionnelle pour tirer des enseignements sur ce point, notamment l'utilisation de la technologie en tant que moyen et non comme une fin en soi.

##### Décentraliser les institutions chargées de l'administration foncière

La décentralisation des services d'administration foncière peut aider à rapprocher ces services des utilisateurs et, partant, améliorer l'accès des propriétaires fonciers pauvres à ces services et réduire ainsi les coûts de transaction lorsqu'ils ont affaire au système d'administration foncière. En même temps, les règles à suivre dans ce processus doivent être claires, afin d'empêcher des agents locaux d'user du pouvoir discrétionnaire de saper la sécurité des droits fonciers.

##### Ouvrir l'accès des investisseurs extérieurs aux terres rurales

En dépit des preuves qui existent de l'efficacité productive des petits exploitants, les dirigeants de nombreux pays en développement privilégient la production à grande échelle, ce qui sert souvent d'excuse pour accorder aux bénéficiaires des concessions de terrain très généreuses à des conditions très avantageuses. Il y a un toutefois un débat réel sur la question de savoir comment donner accès aux liens, à la commercialisation et à la transformation qui sont nécessaires aux petits producteurs pour faire le meilleur usage de leurs terres et choisir un modèle d'organisation de la production qui aide à maximiser l'efficacité économique, surtout dans les pays où les terres sont très abondantes, comme le Mozambique ou le Cambodge. Il existe des modèles pour ce faire, mais il faut les perfectionner.

Source : Deininger, 2004.

Développer les marchés financiers ruraux est une haute priorité dans un cadre d'incitation amélioré qui permet au secteur agricole de servir de principal moteur à la croissance pro-pauvres. Mais pendant les deux décennies écoulées, la plupart des donateurs ont fourni très peu de ressources pour le financement rural et, dans le cadre de programmes d'ajustement structurel, de nombreux pays partenaires ont mis fin à leur implication importante dans ce domaine d'activité. Il s'en est suivi un vide dans l'offre de crédit saisonnier pour les petits producteurs. Tandis que les banques privées peuvent encore satisfaire les besoins des grandes entreprises commerciales, les petits exploitants et les petites entreprises qui veulent financer l'achat de technologies qui leur permettraient de rehausser leur productivité ou accéder à de nouveaux marchés doivent souvent recourir à l'autofinancement ou au financement familial, vendre du bétail et d'autres actifs, emprunter auprès de prêteurs locaux ou utiliser les ressources financières mises à disposition par les membres de la famille.

Le retour aux systèmes de crédit publics subventionnés du passé, avec leur taux d'intérêt artificiellement bas et des taux élevés de défaillance, n'est ni faisable ni souhaitable. L'intervention de l'État dans la gestion et la mise en œuvre des systèmes financiers ruraux était coûteuse et inefficace. Les programmes étaient grevés par des problèmes de remboursement et par l'instabilité financière des établissements de crédit.

À l'heure actuelle, dans une grande partie du monde en développement, l'impossibilité dans laquelle se trouvent les entreprises et les ménages ruraux pauvres, en particulier les femmes, d'accéder au crédit à des conditions concurrentielles pour investir dans de nouvelles possibilités économiques fait que leurs revenus sont insuffisants. De plus, faute d'un accès suffisant aux instruments de réduction des risques (tels que l'assurance-récolte en cas d'intempéries ou l'assurance contre les fluctuations des prix des produits de base sur le marché), les ménages et entreprises ruraux peuvent même abandonner des projets rentables pour lesquels ils disposent de liquidités suffisantes. L'absence d'instruments d'épargne conduit aussi à des formes d'épargne moins productives, ce qui réduit encore les maigres liquidités des ménages ruraux pauvres.

Un certain nombre de facteurs entravent le développement de marchés financiers dynamiques dans les régions rurales. Les coûts de transaction élevés liés à la dispersion des populations et à la médiocrité de l'infrastructure physique, ainsi que les besoins particuliers et les risques plus élevés inhérents à l'agriculture, se traduisent par une offre insuffisante de services financiers [USAID (Agence des États-Unis pour le développement international), 2003]. Il est indispensable de mettre en place des stratégies de développement des marchés financiers ruraux et d'assurer aux ménages ruraux un accès équitable aux services financiers pour leurs besoins professionnels et domestiques.

L'octroi de micro-crédits aux femmes pauvres des régions rurales s'est révélé être un concept fort. Compte tenu de la précarité des conditions d'existence de nombreuses femmes et des résultats pour l'essentiel favorables de la banque Grameen, par exemple, il faudrait développer activement des facilités supplémentaires de micro-crédit pour les femmes qui exploitent la terre.

## Améliorer l'infrastructure

Une meilleure infrastructure, avec des routes rurales, l'électrification des campagnes, l'irrigation et des installations de stockage, relie les petits producteurs aux marchés et réduit leurs risques et leurs coûts de transaction. Elle a pour effet un gain de temps dans le

transport de l'eau, des récoltes, du bois et d'autres produits des ménages ruraux et une augmentation du volume des produits commercialisables ainsi qu'une réduction des coûts des moyens de production. De plus, elle permet aux ménages ruraux d'accéder plus facilement aux services sociaux, notamment de santé et d'éducation, qui peuvent leur offrir de nouveaux moyens de subsistance. Il importe d'encourager la participation des bénéficiaires à la planification, à la construction, à l'exploitation et à l'entretien de l'infrastructure afin d'en renforcer la propriété et la viabilité.

Plusieurs études récentes font ressortir la corrélation qui existe entre l'insuffisance de l'infrastructure et la pauvreté rurale. Jalan et Ravallion (2002) constatent que la densité du réseau routier a un effet positif notable sur les dépenses de consommation des ménages agricoles dans les régions pauvres de la Chine. Une étude réalisée au Viêt-nam indique que les ménages pauvres ont beaucoup plus de chances de sortir de la pauvreté s'ils vivent dans des communautés qui ont accès à des routes pavées (Glewwe et autres, 2000). Fan (2004) a aussi montré que les investissements en infrastructure rurale contribuent grandement au développement de l'agriculture et à la réduction de la pauvreté. Une meilleure infrastructure non seulement augmente les possibilités de croissance, mais assure aussi une croissance plus générale et plus équitable.

Malgré l'importance reconnue de l'infrastructure, de nombreux gouvernements et donateurs ont réduit fortement leurs investissements dans l'infrastructure rurale ces dernières années. L'infrastructure reste insuffisante dans nombre de pays en développement, notamment en Afrique. Si l'on veut assurer une croissance pro-pauvres grâce à l'agriculture, il faudra porter une attention beaucoup plus grande à ce domaine essentiel de l'investissement.

### **Améliorer les institutions afin de renforcer la productivité et l'accès aux marchés**

La difficulté, pour de nombreux pays en développement, consiste à trouver des moyens plus efficaces de financer des investissements publics supplémentaires et de mettre sur pied des dispositifs institutionnels adaptés pour les réaliser. Pour être efficaces, les institutions publiques ont besoin d'un effectif suffisant de personnel formé, notamment des conseillers, des chercheurs en agriculture et des agents de vulgarisation agricole, des chefs d'entreprise, des experts financiers et des informaticiens. Les investissements dans la formation réalisés par le passé ont bien accru l'offre dans certaines de ces catégories, même si ces personnes ne sont pas encore rentrées de leur formation à l'étranger. Cependant, le VIH/sida, le vieillissement et la faiblesse des rémunérations et de la motivation dans les institutions publiques ont contribué aux pénuries chroniques de personnel dans de nombreux pays.

Le renforcement des institutions qui fournissent des biens et des services publics peut réduire les coûts tout en améliorant la qualité des services. Il exige sans doute des innovations. Une aide accrue des donateurs en faveur des principaux investissements du secteur public pourrait prendre la forme de nouveaux systèmes de financement (bons d'échange, redevances d'utilisation et certains mécanismes de cofinancement) renforçant l'autonomie des usagers des services publics, et de réformes institutionnelles appropriées visant à améliorer les mandats et les résultats. Il faut aussi former un nouveau partenariat entre le secteur public, le secteur privé et les Organisations non gouvernementales (ONG) pour la fourniture de services publics.

Même si l'État est obligé de payer pour de nombreux biens et services, il n'a pas à les fournir. Ces dernières années ont été marquées par la réussite de bon nombre d'initiatives consistant à recourir à des organisations non gouvernementales et locales pour la fourniture d'une assistance ciblée aux pauvres, et il peut être fait appel à des entreprises privées pour construire et entretenir des écoles, des centres de santé, des routes et d'autres éléments d'infrastructure. La passation de contrats peut être une solution très efficace par rapport à son coût et peut offrir de meilleures possibilités de participation des populations et des collectivités locales. Les types de partenariat souhaitables varieront selon les secteurs et les fonctions, offrant beaucoup plus de possibilités de diversifier les arrangements en matière de fourniture pour les services d'éducation et de santé que pour les routes rurales et la réglementation du marché.

### Organiser les petits producteurs pour la commercialisation

Les petits producteurs ont toujours été désavantagés sur le marché et, dans certains pays, ce désavantage s'aggrave. Ces producteurs ne traitent généralement que de petits volumes, ils ont souvent des produits de qualité variable ou inférieure à la norme à vendre et ils ne disposent pas d'informations relatives au marché ni de liens avec des acheteurs dans la chaîne de commercialisation. Ces inefficiences peuvent toutes être compensées facilement par les avantages que présentent les petites unités de production du point de vue de l'efficience.

Beaucoup de petits producteurs doivent aussi maintenant affronter des marchés de plus en plus intégrés et axés sur le consommateur, où seuls comptent la qualité et le prix. Dans les nouvelles chaînes de valeur mondiales qui se développent rapidement, le secteur privé apparaît comme un acteur majeur dans la mise en relation des gros producteurs commerciaux avec les marchés (agriculture contractuelle et supermarchés), mais il s'intéresse moins aux petits producteurs à titre individuel et est moins à même de traiter avec eux. Ces derniers devront s'organiser pour surmonter ces problèmes et exploiter les nouvelles possibilités qu'offrent ces changements, faute de quoi ils risquent de perdre leur accès aux marchés (Vorley et Fox, 2004).

Nombreux sont ceux qui pensent maintenant que la meilleure façon d'améliorer l'accès aux marchés pour les petits producteurs est de les regrouper au sein de fédérations bien structurées, capables de défendre leurs intérêts dans toutes sortes de négociations portant sur la stratégie et les programmes et de faire en sorte que les services nécessaires soient disponibles. À la différence des anciennes coopératives d'État, généralement discréditées en raison de leur manque d'efficacité et de leur coût élevé, les nouvelles organisations de producteurs doivent être volontaires, économiquement viables, financièrement autonomes, autogérées, transparentes et attentives aux besoins de leurs membres. Les fonctions de ces associations doivent notamment consister à établir des systèmes d'information et des connexions avec les marchés nationaux et mondiaux, élaborer des pratiques de bonne gouvernance et mettre en place une infrastructure permettant de relier les petits exploitants aux systèmes de financement et de fourniture d'intrants. Ces associations peuvent aussi jouer un rôle dans l'établissement de nouvelles formes d'assurance de la production, protégeant les producteurs contre les « fluctuations » de prix et développant de nouvelles formes de partenariats publics et privés.

### Encadré 13.5. **Subventionnements judiciaires**

Les défaillances généralisées et insidieuses du marché, en particulier dans les pays qui en sont aux premiers stades de leur développement économique, peuvent justifier une intervention plus directe de l'État, notamment le recours à des subventions pour favoriser la création et de l'édification de marchés en vue de déclencher des gains de productivité. Les subventions en faveur des engrais et de l'irrigation peuvent créer des distorsions sur le marché et générer des rendements décroissants au fur et à mesure de l'élévation de la productivité et des niveaux globaux de développement; elles exigent de la part de l'État, des degrés de capacité et de gouvernance qui peuvent faire défaut. Par ailleurs, les systèmes de subventions sont hautement politisés et peuvent être difficiles à démanteler une fois qu'ils sont en place – comme en témoigne l'expérience actuelle en Inde. Les subventions confrontent donc les pouvoirs publics à des dilemmes lorsqu'il s'agit de justifier leur utilisation pour surmonter des perceptions initiales de risque commercial ou le coût élevé de l'activité sur des marchés faibles et peu étoffés.

Les subventions ou les garanties doivent en général être offertes à titre temporaire pour s'attaquer à des obstacles précis à la participation du secteur privé sur les marchés. Le recours permanent à ces dispositifs risque d'aggraver les problèmes sous-jacents au lieu de les résoudre. Les subventions ne doivent pas servir à fournir un marché pour tous les producteurs ou à assurer un soutien général des revenus des producteurs car cela finirait par profiter de façon disproportionnée aux grands producteurs qui réussissent mieux.

## Conséquences du point de vue de l'action

Les gains de productivité dans le secteur agricole – accompagnés d'un accès élargi aux marchés nationaux, régionaux et internationaux – sont un élément clé dans une stratégie de croissance pro-pauvres assurant une amélioration durable des conditions d'existence des ménages pauvres. Cependant, les politiques et les investissements nécessaires pour débloquer le potentiel productif des ménages pauvres sont souvent décidés en l'absence d'informations suffisantes au sujet des contraintes et ne tiennent pas compte de toute une série de facteurs environnementaux, physiques, institutionnels, sociaux et politiques qui sont liés les uns aux autres et qui piègent ces ménages dans un cadre de croissance nulle. Il faut donc trouver des réponses appropriées, fondées sur un diagnostic sain de la pauvreté rurale, sur une bonne compréhension des réalités locales dans les différents mondes ruraux et sur la dynamique de la diversification professionnelle et la mobilité géographique.

Pour renforcer la productivité du secteur agricole, il faut une politique et un cadre réglementaire stables et d'accompagnement afin de supprimer les distorsions du marché, d'offrir des conditions propices à la participation sur le marché et à l'esprit d'entreprise et de stimuler l'innovation. Il est nécessaire de prendre certaines mesures de base, notamment promouvoir l'investissement dans des technologies propres à rehausser la productivité, reconnaître la valeur des femmes comme celle des hommes dans la production, améliorer les services de transport, renforcer la gestion intégrée des ressources en eau et mettre en place d'autres infrastructures afin d'établir des liens entre les marchés et de réduire les coûts de transaction, élargir l'accès à l'information et au financement, et accroître la capacité des ménages agricoles et de leurs associations d'exprimer leurs besoins et d'échanger leur savoir et améliorer la durabilité des actifs d'infrastructure.

Les nouveaux cadres stratégiques et juridiques doivent en priorité assurer l'accès des pauvres à des actifs tels que les terres et les ressources en eau – pour tous les producteurs



ruraux, y compris ceux qui ont besoin de diversifier leurs activités hors du secteur agricole et de quitter les zones rurales – développer des technologies de gestion des ressources naturelles et des cadres administratifs et renforcer les institutions qui facilitent les droits de propriété informels. Les associations qui s'occupent de l'utilisation des terres, de la gestion de l'eau, de l'irrigation ou de l'exploitation des forêts peuvent travailler avec les autorités gouvernementales afin de superviser la gestion des ressources naturelles.

Au cours de la décennie passée, de nombreux pays ont promulgué des textes novateurs en matière de droit foncier et ont engagé des réformes institutionnelles afin de renforcer la sécurité des droits d'occupation des terres et d'en faciliter le transfert entre les utilisateurs. Des pays aussi divers que le Brésil, le Guatemala, le Honduras, l'Inde, le Mexique et l'Afrique du Sud ont commencé de mettre en œuvre des programmes en vue d'étendre, de compléter ou de parachever les efforts de réforme foncière entrepris dans le passé. Il est maintenant reconnu que, faute de prêter l'attention requise à l'inégalité foncière, elle risque de s'aggraver et de provoquer des conflits beaucoup plus importants. Dans bien des contextes, de l'Afghanistan à la Colombie, au Timor oriental et au Soudan, les questions foncières apparaissent comme des éléments centraux pour un règlement pacifique des conflits. Des efforts similaires sont en cours afin d'améliorer les lois et les systèmes régissant l'utilisation de l'eau et d'en renforcer l'application.

Le fait que les ménages agricoles dans leur grande majorité sont mal placés pour accéder aux connaissances nouvelles sur les pratiques améliorées, les analyser et les utiliser limite les possibilités d'accroissement de la productivité. L'action des pouvoirs publics peut renforcer les liens entre les chercheurs et la vulgarisation, permettre la participation des producteurs à la fixation des besoins et des priorités de la recherche et rehausser la capacité des ménages d'adopter et d'adapter les pratiques appropriées qui améliorent la productivité. L'on peut faire appel à un mélange de services de vulgarisation du secteur public, des ONG et du secteur privé pour mieux répondre aux besoins des ménages ruraux.

Le soutien aux organisations de producteurs est aussi important, en particulier pour la fourniture de services centrés sur le client, l'amélioration de la qualité et de la rapidité de la production et la mise en relation des petits producteurs avec l'industrie de la transformation alimentaire, les supermarchés et les autres débouchés agroalimentaires. Renforcer ces organisations peut aussi aider grandement à soutenir et à renforcer le développement local et la décentralisation.

## L'optique hommes-femmes

Les femmes sont nettement désavantagées du point de vue de l'accroissement de leur productivité et de l'amélioration de leur accès aux marchés. Plusieurs études montrent les difficultés d'accès des femmes aux ressources nécessaires pour répondre aux signaux du marché. Des droits fonciers garantis sont peut-être l'élément le plus important pour les interventions proposées ici. En outre, les femmes entrent généralement sur le marché du travail à des conditions inférieures et consacrent leur temps limité à des activités qui sont faciles d'accès et peu lucratives.

Il existe maintenant une grande masse de données prouvant que l'inégalité hommes-femmes limite la croissance économique tant directement qu'indirectement, en Afrique en particulier, et nuit à l'efficacité des initiatives de réduction de la pauvreté. Gelb (2001) parle d'un « potentiel occulté en Afrique ». Il est indispensable d'améliorer la situation des productrices agricoles et leur productivité si l'on veut mettre en place en Afrique

subsaharienne une stratégie de croissance pro-pauvres fondée sur l'agriculture. Les éléments essentiels de cette stratégie sont la sécurité de l'occupation des terres et le contrôle des autres actifs productifs ainsi qu'un accès accru aux services financiers, aux technologies, aux engrais et aux services de vulgarisation. Il faut réaliser simultanément des investissements dans des technologies nationales qui permettent d'économiser du travail et des investissements d'infrastructure qui permettent aux femmes de prendre part à des activités à productivité plus élevée et d'accéder aux marchés. Pour étayer cette action, il faut continuer de centrer l'effort sur l'éducation des filles, et investir dans de meilleurs services de santé qui répondent aux besoins des femmes.

La levée des obstacles à la croissance qui sont liés à l'inégalité hommes-femmes contribuera grandement à la réalisation du potentiel de croissance de l'Afrique. Réduire les inégalités hommes-femmes dans l'accès aux ressources essentielles et au contrôle de ces ressources est un moyen concret d'accélérer et de diversifier la croissance, en la rendant plus durable et en faisant en sorte que les pauvres y contribuent et en bénéficient (Blackden et Canagarajah, 2003).

## Gros plan sur l'Afrique subsaharienne

### Rehausser la productivité du secteur agricole et accroître les débouchés de marché

Pour la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, l'expansion agricole offre manifestement le moyen le plus prometteur d'assurer une croissance pro-pauvres. Le continent dispose de ressources naturelles en abondance, et l'agriculture est le principal moyen de subsistance pour 60 pour cent de la population, proportion bien plus forte qu'en Asie et en Amérique latine. Par ailleurs, la place des femmes dans la production est aussi nettement plus importante en Afrique subsaharienne que sur aucun autre continent. L'urbanisation y est rapide et, d'ici à 2020, près de la moitié de la population africaine vivra dans les zones urbaines (Rosegrant et autres, 2001). Les producteurs et les chefs d'entreprise africains disposent donc d'importantes possibilités nouvelles de diversification vers l'agro-industrie, le commerce de gros de denrées alimentaires et les produits à plus haute valeur ajoutée.

Il ne faut cependant pas oublier que l'effort doit rester axé sur la production d'aliments de première nécessité. La plupart des Africains pauvres qui dépendent de l'agriculture sont enfermés dans ce type de production à faible rendement et à risque élevé, notamment la culture du maïs et du manioc. Pour faire reculer la pauvreté, une stratégie de croissance pro-pauvres doit mettre l'accent sur l'élévation de la productivité du travail et des terres pour ces cultures, tout en reconnaissant la dynamique qu'entraîne une production accrue pour les marchés locaux, régionaux et nationaux.

La croissance agricole en Afrique subsaharienne a été décevante ces trente dernières années. Depuis 1990, l'offre de denrées alimentaires par habitant y a décliné de 3 pour cent, en contraste marqué avec une progression de plus de 30 pour cent en Asie et de 20 pour cent en Amérique latine.

Plusieurs facteurs expliquent les médiocres résultats de l'Afrique au cours des dernières décennies. Des politiques inappropriées, des institutions faibles et une infrastructure insuffisante en sont les principales causes, ainsi que l'épidémie de VIH/sida et la dégradation des termes de l'échange. L'accroissement de la production a résulté principalement d'une extension des superficies cultivées et non d'une augmentation des rendements, ce qui n'est guère surprenant compte tenu du très faible taux d'utilisation d'engrais et de la très faible proportion de terres irriguées.

Si l'on veut que l'agriculture serve de principal moteur de la croissance pro-pauvres en Afrique subsaharienne, il faut réorienter radicalement les politiques et les pratiques actuelles, et adopter notamment une stratégie privilégiant l'égalité hommes-femmes – et envisager cet effort sur le long terme. L'accroissement de la productivité du secteur et l'élargissement des débouchés de marché seront les deux axes de cet effort. Il faut donc privilégier des choix technologiques qui puissent faire une différence pour la productivité,

tant des terres que du travail, et des politiques et des programmes qui améliorent l'accès aux marchés et abaissent les coûts de transaction.

### Rehausser la productivité du secteur agricole

Les systèmes d'exploitation agricole en Afrique subsaharienne sont très divers, en raison de l'immense disparité des conditions tant agro-écologiques que socio-économiques. Dans beaucoup de régions, la pression sur les ressources s'est fortement accentuée; avec le net raccourcissement des périodes de régénération des jachères, des parcours et des forêts, la productivité des systèmes traditionnels baisse, les éléments nutritifs du sol sont exploités de façon excessive et la couverture du sol est détruite. Pourtant, paradoxalement, comme le notent la FAO et la Banque mondiale (2001), il subsiste en Afrique subsaharienne d'immenses zones dont le potentiel est inexploité, et où il serait possible d'accroître la productivité des terres non irriguées et de développer l'irrigation. Pour plusieurs des principales cultures aussi – maïs, manioc et riz en particulier – il existe déjà des variétés améliorées sur lesquelles fonder cette exploitation.

Toute tentative faite pour exploiter ces potentiels en vue d'améliorer la production doit cependant, avant tout, tenir compte de la diversité de l'Afrique. Des recommandations de type unique concernant les techniques d'intensification, du genre de celles qui ont propagé la Révolution verte à de vastes superficies de rizières/terres à blé en Asie du Sud, ne trouvent généralement d'écho qu'auprès de producteurs dispersés en Afrique subsaharienne – souvent ceux-là seuls, principalement dans les mondes ruraux 1 et 2, qui sont bien reliés aux marchés et qui peuvent accéder facilement aux services financiers. Pendant de longues années encore, la seule façon d'aller de l'avant pour les producteurs et les travailleurs pauvres des mondes ruraux 2, 3 et 4, et la base de toute nouvelle amélioration technique, sera sans doute de commencer par une meilleure gestion des ressources naturelles d'ores et déjà disponibles. Il faut élaborer de nouvelles formes d'utilisation durable qui puissent remplacer les systèmes de jachères et de pâturages de transhumance qui, dans le passé, assuraient la subsistance de populations moins denses. Du fait de la diversité des systèmes et de la multiplicité des problèmes actuels et de leurs origines, les solutions techniques seront beaucoup plus spécifiques aux lieux et aux clients que dans les autres régions.

Les politiques mises en œuvre pour amorcer ces formes de changement doivent suivre trois axes principaux : assurer la sécurité de l'accès aux ressources; amener les utilisateurs des ressources à concevoir et diffuser eux-mêmes de nouveaux systèmes de production; partager les coûts de la transition avec les utilisateurs des ressources.

Il faut du temps pour engager la spirale de hausse de la productivité et de renforcement de la durabilité en se fondant sur des processus biologiques – agriculture écologique pour limiter l'érosion et améliorer la fertilité grâce au paillage et à la réduction des labours, lutte intégrée contre les ravageurs ou gestion intégrée de la fertilité des sols, par exemple. Les stratégies mises en œuvre doivent assurer aux producteurs susceptibles d'adopter ces pratiques un accès fiable à leurs terres, soit en tant que propriétaires privés, soit en tant qu'exploitants fermiers à moyen terme ou conformément au droit coutumier.

Eu égard à la diversité des modifications qu'il pourrait être nécessaire d'apporter aux pratiques, il n'est pas possible de recourir uniquement aux modèles d'organisation qui font appel à des compétences techniques externes pour opérer les changements. Ce sont les producteurs eux-mêmes qui en savent le plus sur les ressources et les risques locaux et sur

les modifications techniques qui sont, ou ne sont pas, compatibles avec les conditions de vie locales. Les méthodes appliquées doivent se fonder sur la participation afin de communiquer les exigences du terrain à ceux qui fournissent un soutien sous forme de recherche et de vulgarisation. Les producteurs doivent eux-mêmes évaluer, aider à améliorer et diffuser les technologies adaptées à l'échelon local. Pour étayer ces approches fondées sur la participation, il faut de nouveaux types d'organismes de recherche et de vulgarisation, avec des agents préparés, par leur formation et par des systèmes réformés d'enseignement agricole, à accepter comme partenaires des membres ou des représentants des communautés locales et à coopérer avec eux.

À elles seules, toutefois, des politiques visant simplement à assurer l'accès aux ressources et la participation à la recherche et au développement n'aideront guère les pauvres d'Afrique, qui sont obligés d'épuiser les ressources pour survivre. Pour avoir un effet, ces politiques devront s'accompagner d'incitations à l'évolution technologique.

### Élargir les débouchés de marché

Les nouvelles technologies agricoles, à plus forte intensité d'intrants, ne peuvent réussir que lorsque de petites exploitations produisent pour le marché accessible. Avec des coûts de transactions aussi lourds dans une grande partie de l'Afrique subsaharienne, produire pour le marché peut comporter des risques élevés. Cependant, une fois que les marchés se développent, les coûts de transport et de transaction baissent généralement de façon considérable, ce qui rend la production plus attractive.

En Afrique, les réformes du marché visant à réduire les risques et à renforcer l'efficacité sont, depuis quelque temps, considérées comme nécessaires pour stimuler une croissance fondée sur l'agriculture. Trop souvent, toutefois, ces réformes n'ont pas produit la réaction escomptée de la part de l'offre. Elles n'ont pas non plus supprimé bon nombre des distorsions de prix qui existent sur ces marchés. Les réformes n'ont donc guère bénéficié aux petits producteurs, surtout ceux des régions plus isolées et mal desservies. Les rendements des principales cultures de première nécessité diminuent notablement et l'utilisation d'intrants agricoles baisse fortement au fur et à mesure que l'on s'éloigne des marchés. En l'absence d'accès à de nouveaux marchés, l'accroissement de la production ainsi obtenu se traduit souvent par des baisses de prix marquées en raison de l'inélasticité de la demande locale.

L'absence de marchés reflète peut-être, plus que toute autre chose, le manque d'infrastructure dans de nombreuses régions rurales d'Afrique subsaharienne. Avec le réseau routier africain, qui ne représente aujourd'hui qu'une fraction de celui que l'Inde possédait il y a des décennies (Spencer, 1994), environ 70 pour cent des producteurs sont mal reliés aux marchés. Beaucoup d'entre eux ne peuvent ni se procurer les engrais et les autres intrants à des prix abordables ni commercialiser leurs propres produits de manière efficace. L'insuffisance de l'infrastructure de télécommunications maintient aussi les producteurs dans l'isolement. De même, la faiblesse des investissements dans des services essentiels comme la santé et l'éducation réduit la productivité du secteur agricole.

Les faibles densités de population de l'Afrique font que les investissements en infrastructure et en services essentiels sont difficiles à financer. Pour atteindre des niveaux raisonnables d'infrastructure, il faudra augmenter considérablement l'investissement public. Cet investissement dans les régions rurales a baissé dans de nombreux pays d'Afrique au cours des dernières décennies en raison des pressions budgétaires imposées

par les programmes d'ajustement structurel et d'une diminution de l'aide des donateurs en faveur des investissements en infrastructure (Fan et Rao, 2003).

Cette tendance doit être inversée. Il faudra aussi inverser la réduction excessive de la taille des institutions publiques qui fournissent des biens et services publics essentiels comme la recherche et la vulgarisation agricole. Ces institutions ont un rôle clé et doivent être réhabilitées et renforcées afin de remplir leurs fonctions d'une manière qui soit efficace par rapport à son coût et qui réponde à la demande.

### Développer les échanges

L'Afrique importe actuellement 25 pour cent de ses céréales alimentaires, ce qui offre des possibilités de meilleure intégration des marchés nationaux et intra régionaux des céréales vivrières en Afrique et d'expansion des échanges entre pays d'Afrique. Cette intégration est limitée par l'insuffisance de l'infrastructure régionale, des institutions, de la coordination sur les marchés et de la concurrence des importations à bas coût et souvent subventionnées en provenance des pays de l'OCDE. Pour tirer profit d'une expansion des possibilités commerciales, les producteurs africains doivent être en mesure de satisfaire à des exigences plus strictes en matière de normes de calibrage et de qualité et de sécurité des aliments. Il faudra pour cela renforcer les services d'appui du marché, surtout les services financiers, et améliorer l'infrastructure rurale, surtout les routes, la technologie de l'information et de la communication et les télécommunications. Il faudra aussi veiller à renforcer les institutions responsables des normes et du contrôle de la qualité, du contrôle de l'application des contrats et de la communication d'informations relatives aux marchés. Les donateurs reconnaissent que les effets potentiels de l'aide alimentaire sur la production agricole nationale sont largement examinés dans d'autres instances [FAO, OCDE, le Programme alimentaire mondial (PAM)] et ne jugent pas utile d'ajouter à ces travaux dans le présent document.

### Diversifier les moyens de subsistance

De nombreux ménages des régions rurales d'Afrique subsaharienne, en particulier les ménages pauvres, tirent une part importante de leur revenu d'autres activités, auxquelles ils consacrent une grande part de leurs actifs (surtout le travail). Les études les plus récentes consacrées à ce phénomène (Bryceson, 1999) révèlent une dépendance croissante à l'égard d'autres sources de revenu, dont la contribution au revenu total dépasse largement 50 pour cent dans certaines régions.

L'expansion du secteur agricole, avec ses liens forts en aval et en amont avec l'économie locale, peut offrir de nombreuses possibilités nouvelles de revenu pour les ménages qui dépendront de plus en plus d'autres sources. Cependant, d'autres mesures peuvent aider les ménages à tirer des rendements plus élevés d'autres activités. Le développement des qualifications est parfois de la plus haute importance pour beaucoup de ménages pauvres. D'autres facteurs décisifs sont l'accès aux ressources financières pour créer une entreprise et un cadre réglementaire qui facilite le démarrage et l'exploitation d'entreprises.

## Bibliographie

- ACDI (Agence canadienne de développement international) (2003), « L'agriculture au service du développement rural durable : le Canada contribue à un monde meilleur », Québec.
- Alwang, J., et P. Siegel (1999), « Labor Shortages on Small Landholdings in Malawi: Implications for Poverty Reforms? » *World Development*, vol. 27, n° 8, pp. 1461-75.
- Banque mondiale (2001), *India: Improving Household Food and Nutrition Security: Achievements and the Challenges Ahead*, vol. 1 et 2, Report n° 20300-IN, Washington DC.
- Banque mondiale (2003), *Pour des politiques foncières favorables à la croissance et la réduction de la pauvreté*, Washington DC.
- Banque mondiale et autres (2005a), *La croissance pro-pauvres dans les années 90 : quels enseignements tirer de l'expérience de 14 pays?*, Washington DC.
- Banque mondiale (2005b), *Agriculture and Achieving the Millennium Development Goals*, Report n° 32729-GLB, Département de l'agriculture et du développement rural, Washington DC.
- Barrett, C.B. et B.M. Swallow (2005), « Dynamic Poverty Traps and Rural Livelihoods », dans F. Ellis et H.A. Freeman (dir. pub.), *Rural Livelihoods and Poverty Reduction Policies*, Routledge, Londres.
- Blackden, M.C. et S. Canagarajah (2003), « Gender and Growth in Africa: Evidence and Issues », document établi pour la réunion d'experts de l'UNECA sur la croissance pro-pauvres, Kampala, 23-24 juin.
- Von Braun, J. et R. Pandya-Lorch (éd.) (1991), « Income Sources of Malnourished People in Rural Areas: Microlevel Information and Policy Implications », *Working Papers on Commercialization of Agriculture and Nutrition 5*, International Food Policy Research Institute, Washington DC.
- Brown, L.R. et U. Gentilini (2005), « On the Edge: The Role of Food-Based Safety Nets in Helping Vulnerable Households Manage Food Insecurity », document établi pour le ICSSR-UNU-WIDER, Projet Faim et sécurité alimentaire: New Challenges and New Opportunities, Indian Council of Social Science Research et Institut mondial de recherche sur l'économie du développement, New Delhi et Helsinki.
- Bryceson, D.F. (1999), « African Rural Labour, Income Diversification and Livelihood Approaches: A Long-Term Development Perspective », *Review of African Political Economy* n° 80, pp. 171-89.
- Bryceson, D.F. (2002), « The Scramble in Africa: Reorienting Rural Livelihoods », *World Development*, vol. 30, n° 5, pp. 725-39.
- Bryceson, D.F., et L. Bank (2001), « End of an Era: Africa's Development Policy Parallax », *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 19, n° 1, pp. 5-23.
- Chadha, G. et A. Gulati (2002), « Performance of Agro-based Industrial Enterprises in Recent Years: The Indian Case », paper presented at the South Asia Initiative Workshop on Agricultural Diversification in South Asia, Bhutan, 21-23 novembre.
- Club du Sahel (2005), *Forum sur les défis à moyen et long terme de la sécurité alimentaire dans le Sahel et en Afrique de l'Ouest. Transformation de l'agriculture et développement durable en Afrique de l'Ouest*, OCDE, Paris.
- Datt, G. et M. Ravallion (1996), « How Important to India's Poor is the Sectoral Composition of Growth? », *World Bank Economic Review* vol. 10, n° 1, pp. 1-25.
- David, R. (1995), *Changing Places: Women, Resource Management and Migration in the Sahel*, SOS Sahel, Londres.
- Davin, D. (1999), *Migration in China*. Basingstoke, Macmillan, Royaume-Uni.

- Deininger, K. et L. Squire (1998), « New Ways of Looking at Old Issues: Inequality and Growth », *Journal of Development Economics*, vol. 57, n° 2, pp. 259-87.
- Deininger, K. (2004), « Land Policies for Growth and Poverty Reduction: Key Issues and Challenges Ahead », paper presented at the Inter-Regional Special Forum on the Building of Land Information Policies in the Americas, Aguascalientes, Mexique, 26-27 octobre.
- Deshingkar, P. (2004), « Livelihood Diversification in Developing Countries », document établi pour l'Équipe de projet sur l'agriculture, POVNET, CAD, OCDE, Paris, 21-22 septembre.
- Deshingkar, P. (2005), « Maximising the Benefits of Internal Migration for Development », keynote paper commissioned for the Regional Conference on Migration and Development in Asia, Lanzhou, Chine, 14-16 mars.
- Deshingkar, P. et D. Start (2003), « Seasonal Migration for Livelihoods, Coping, Accumulation and Exclusion », *Working Paper 220*, Overseas Development Institute, Londres.
- Devereux, S. (1993), « Goats before Ploughs: Dilemmas of Household Response Sequencing during Food Shortages », *IDS Bulletin*, vol. 24, n° 4, pp. 52-59.
- DFID (Département britannique pour le développement international) (2005), *Growth and Poverty Reduction: the Role of Agriculture*, Department for International Development, Royaume-Uni.
- Dixon, J., A. Gullivar et D. Gibbon (2001), *Farming Systems and Poverty Improving Farmers' Livelihoods in a Changing World*, Food and Agriculture Organisation, Rome.
- Dorward, A. et autres (2004), « Rethinking Agricultural Policies for Pro-Poor Growth », *Natural Resource Perspectives Paper 94*, Overseas Development Institute, Londres.
- Ellis, F. (2004), « Occupational Diversification in Developing Countries and Implications for Agricultural Policy », document établi pour l'Équipe de projet sur l'agriculture, POVNET, Paris, 21-22 septembre.
- Ellis, F. et H.A. Freeman (2004), « Rural Livelihoods and Poverty Reduction Strategies in Four African Countries », *The Journal of Development Studies*, vol. 40, n° 4, pp. 1-30.
- Ellis, F. et N. Mdoe (2003), « Rural Livelihoods and Poverty Reduction in Tanzania », *World Development* vol. 31, n° 8.
- Fan, S. (2004), « Infrastructure and Pro-Poor Growth », document présenté à la Conférence OCDE POVNET sur l'agriculture et la croissance pro-pauvres, Helsinki, 17-18 juin.
- Fan, S. et N. Rao (2003), « Public Spending in Developing Countries: Trend, Determination and Impact », *EPTD Discussion Paper 99*, International Food Policy Research Institute, Environment, Production and Trade Division, Washington DC.
- FAO Newsroom (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) (2004), « Protecting Women's Property and Land Rights to Protect Families in AIDS-Affected Communities », 8 mars, [www.fao.org/newsroom/en/news/2004/38247/](http://www.fao.org/newsroom/en/news/2004/38247/).
- Farrington, J. (2004), « Social Protection and Livelihood Promotion in Agriculture: Towards Operational Guidelines », document de référence établi pour l'Équipe de projet sur l'agriculture, POVNET, OCDE, Paris.
- Farrington, J. (2005), « Recognising and Tackling Risk and Vulnerability Constraints to Pro-Poor Agricultural Growth », document de référence établi pour l'Équipe de travail sur l'agriculture, POVNET, OCDE, Paris.
- FIDA (Fonds international de développement agricole) (2004), « Trade and Rural Development: Opportunities and Challenges for the Rural Poor », document présenté au *Twenty-Seventh Session of the Governing Council*, Rome, 17-18 février.
- Fjeldstad, O.-H. (2001), « Donors Turn Blind Eye to Extortion in Tax Collection in Africa », *Development Today*, vol. 11, n° 8, pp. 1-2.
- Fjeldstad, O.-H. (2002), « Collectors, Councillors and Donors: Local Government Taxation and State-Society Relations in Tanzania », *IDS Bulletin*, vol. 33, n° 3, pp. 21-29.
- Freeman, H.A., F. Ellis et E. Allison (2004), « Livelihoods and Rural Poverty Reduction in Kenya », *Development Policy Review*, vol. 22, n° 2, pp. 147-73.
- Gallup, J., S. Radelet et A. Warner (1997), « Economic Growth and the Income of the Poor », *CAER Discussion Paper 36*, Harvard University, Harvard Institute for International Development, Cambridge, Mass.
- Gelb, A. (2001), « Genre et développement: un potentiel occulté en Afrique », *Findings 197*, Banque mondiale, Washington DC.



- Gender and Development Network and NGO Forum on Cambodia (2004), « Gender in Poverty Reduction », NGO Sectoral Papers and Issues on Poverty Reduction and Development in Cambodia, March edition, Phnom Penh, Cambodia, [www.ngoforum.org.kh/Documents/Sectoral %20Paper %20PRD2003/Gender.htm](http://www.ngoforum.org.kh/Documents/Sectoral%20Paper%20PRD2003/Gender.htm).
- Glewwe, P. et autres (2000), « Who Gained from Vietnam's Boom in the 1990s? An Analysis of Poverty and Inequality Trends », vol. 1, *Policy Research Working Paper series*, WPS 2275, Banque Mondiale, Washington DC.
- Global Donor Platform for Rural Development (2005), *Targeting Rural Poverty to Achieve Millennium Development Goal 1*, Bonn, Allemagne.
- Gupta, J. (2003), « Informal Labour in Brick Kilns », *Economic and Political Weekly*, vol. 38, n° 31, pp. 2-8.
- de Haan, A. et M. Lipton (1998), « Poverty in Emerging Asia: Progress, Setbacks and Log-Jams », *Asian Development Review*, vol. 16, n° 2, pp. 135-76.
- Hazell, P. (2004), « Smallholders and Pro-Poor Agricultural Growth », pour l'Équipe de projet sur l'agriculture, POVNET, OCDE, Paris.
- Hazell, P. et A. Roell (1983), « Rural Growth Linkages: Household Expenditure Patterns in Malaysia and Nigeria » *Research Report 41*, Institut international de recherche sur la politique alimentaire, Washington DC.
- Heltberg, R. (1998), « Rural Market Imperfections and the Farm Size-Productivity Relationship: Evidence from Pakistan », *World Development* vol. 26, n° 10, pp. 1807-26.
- Hocombe, S. (2005), « Enabling Pro-Poor Growth through Agriculture », pour l'Équipe de projet sur l'agriculture, POVNET, OCDE, Paris.
- Holzmann, R. et S. Jørgensen (2000), « Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection and Beyond », *Social Protection Discussion Paper 0006*, Banque mondiale, Washington DC.
- IICA (Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture) (2004), *More than Food on the Table: Agriculture's True Contribution to the Economy*, Coronado, Costa Rica.
- Irz, X. et autres (2001), « Agricultural Productivity Growth and Poverty Alleviation », *Development Policy Review*, vol. 19, n° 4, pp. 449-66.
- Jalan, J. et M. Ravallion (2002), « Geographic Poverty Traps? A Micro Model of Consumption Growth in Rural China », *Journal of Applied Econometrics*, vol. 17, n° 4, pp. 329-46.
- De Janvry, A. et E. Sadoulet (1996), « Growth, Inequality and Poverty in Latin America: A Causal Analysis 1970-94 », *Working Paper 784*, University of California, Berkeley, Californie.
- Kameri-Mbote, P. et K. Mubuu (2002), « Women and Property Rights in Kenya: A Study on Trends in Ownership, Control and Access to Land and Productive Resources in Agricultural Communities in Select Districts », document de référence pour une version révisée du Matrimonial Causes Bill, Fédération internationale des femmes juristes Nairobi, Kenya.
- Kydd, J. et autres (2004), « Agricultural Development and Pro-poor Economic Growth in sub-Saharan Africa: Potential and Policy », in *Oxford Development Studies*, vol. 32, n° 1.
- Mahoney, T. (2004), « The Identification of Three Rural Worlds in Pro-Poor Policy Development », document établi pour la consultation avec l'Équipe de travail sur l'agriculture, POVNET, 21-22 septembre 2004.
- Mellor, J. (1976), *The New Economics of Growth: A Strategy for India and the Developing World*, Cornell University Press, Ithaca, New York.
- Mellor, J. (2000), *Faster, More Equitable Growth: The Relation between Growth in Agriculture and Poverty Reduction*, Harvard University, Harvard Institute for International Development, Cambridge, Mass.
- Morduch, J. (1995), « Income Smoothing and Consumption Smoothing », *Journal of Economic Perspectives* vol. 9, n° 3, pp. 103-14.
- Nkamleu, G., J. Gokowski et H. Kazianger (2003), « Explaining the Failure of Agricultural Production in sub-Saharan Africa », document présent à la 25<sup>e</sup> Conférence internationale des économistes agronomiques, Durban, Afrique du Sud, 16-22 août.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) (2001), *La réduction de la pauvreté*, Les Lignes directrices du CAD, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *L'efficacité de l'aide alimentaire pour le développement : les effets de l'aide liée*, Objectifs développement, OCDE, Paris.

- Orden, D., Torero, M., et Gulati, A. (2004), « Agricultural Markets and the Rural Poor », projet de document de référence pour l'Atelier de l'Équipe de projet sur l'agriculture, POVNET, OCDE, Paris.
- Pinstrup-Andersen, P., et R. Pandya-Lorch (éd.) (2001), *The Unfinished Agenda*, International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Ravallion, M. et G. Datt (2002), « Why Has Economic Growth Been More Pro-Poor in Some States of India than Others? », *Journal of Development Economics*, vol. 68, n° 2, pp. 381-400.
- Reardon, T. (1997), « Using Evidence of Household Income Diversification to Inform Study of the Rural Nonfarm Labor Market in Africa », *World Development*, vol. 25, n° 5, pp. 735-47.
- Rogaly, B. et A. Rafique (2003), « Struggling to Save Cash: Seasonal Migration and Vulnerability in West Bengal, India », *Development and Change*, vol. 34, n° 4, pp. 659-81.
- Rosegrant, M. et P. Hazell (2000), *Transforming the Rural Asian Economy: The Unfinished Revolution*, Oxford University Press, Hong-Kong.
- Rosegrant, M.W. et autres (2001), *Global Food Projections to 2020: Emerging Trends and alternative Futures*, International Food Policy Research Institute, Washington DC.
- Russo, S.L. et J.A. Grayzel (2005), « Reinforcing Human Capital: Rural Diversity and Education for Pro-Poor Growth », document pour l'Équipe de projet sur l'agriculture, POVNET, OCDE, Paris.
- Sida (Swedish International Development Cooperation Agency) (2003), *Making Markets Work for the Poor*, Stockholm.
- Sida (2004), « Improving Income among Rural Poor » position paper, Department for Natural Resources and the Environment, Stockholm.
- Sommet du G8 de Gleneagles (2005), *Déclaration conjointe des Chefs d'État et/ou de gouvernement du Brésil, de la Chine, de l'Inde, du Mexique et de l'Afrique du sud participant au Sommet du G8 de Gleneagles*.
- Song, Y. (1999), « Feminization of Maize Agricultural Production in Southwest China », *Biotechnology and Development Monitor*, vol. 37, pp. 6-9.
- Spencer, D. (1994), « Infrastructure and Technology Constraints to Agricultural Development in the Humid and Subhumid Tropics of Africa », *Discussion Paper 3*, International Food Policy Research Institute, Environment, Production and Trade Division, Washington DC.
- Tacoli, C. (2004), « Rural-Urban Links and Pro-Poor Agricultural Growth », document présenté à la Conférence sur l'agriculture et la croissance pro-pauvres, POVNET, Helsinki, 17-18 juin.
- Thirtle, C. et autres (2001), « Relationship between Changes in Agricultural Productivity and the Incidence of Poverty in Developing Countries », report commissioned by the Department for International Development, Londres.
- Timmer, P. (1997), « How Well Do the Poor Connect to the Growth Process », *CAER Discussion Paper 178*, Harvard University, Harvard Institute for International Development, Cambridge, Mass.
- Timmer, P. (2005), « Agriculture and Pro-Poor Growth: An Asian Perspective », *Working Paper 63*, Center for Global Development, Washington DC.
- Toulmin, C. (1992), *Cattle, Women, and Wells: Managing Household Survival in the Sahel*, Clarendon Press, Oxford.
- Tripp Aili Mari (2004), « Women's Movements, Customary law and land rights in Africa: The case of Uganda », *African Studies Quarterly*, vol. 7, n° 4, printemps 2004, [www.africa.ufl.edu/asq/v7/v7i4a1.htm](http://www.africa.ufl.edu/asq/v7/v7i4a1.htm).
- Nations Unies (2004), « Millennium Development Goals: Status 2004 », Département de l'information – DPI/2363-A, New York.
- Vorley, B. et T. Fox (2004), « Global Food Chains – Constraints and Opportunities for Smallholders », document établi pour l'Atelier de l'Équipe de travail sur l'agriculture, POVNET, OCDE, Helsinki, 17-18 juin.
- Warr, P. (2001), « *Poverty Reduction and Sectoral Growth: Results from South East Asia* », Australia National University, Canberra.
- Wood, G (2003), « Staying Secure, Staying Poor: The "Faustian Bargain" », *World Development* vol. 31, n° 3, pp. 455-71.

## 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 ».*

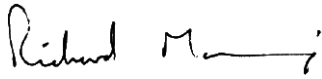
*L'insuffisance ou l'inadéquation des infrastructures économiques est l'un des obstacles majeurs à la croissance pro pauvres. Accroître les investissements d'infrastructure et optimiser la gestion et la maintenance des équipements sont des impératifs largement reconnus. Les infrastructures figurent désormais 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 :*

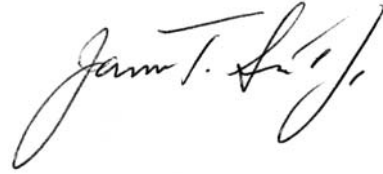
- i) s'appuyer sur les stratégies définies par les pays partenaires pour coordonner l'aide ;*
- ii) renforcer l'impact des infrastructures sur les pauvres ;*
- iii) améliorer la gestion des équipements d'infrastructure pour atteindre des résultats durables ;*
- iv) accroître et démultiplier les sources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

<b>Sigles</b> .....	9
<b>Vers une croissance pro-pauvres : Déclaration de principe</b> .....	11

### Partie I

#### Messages clés

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

### Partie II

#### Le développement du secteur privé

<b>Messages clés</b> .....	69
<b>Aperçu général</b> .....	73

#### Notes relatives à quelques questions clés

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

Partie III  
Agriculture

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

Partie IV  
Les infrastructures

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

## Partie V

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

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

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

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

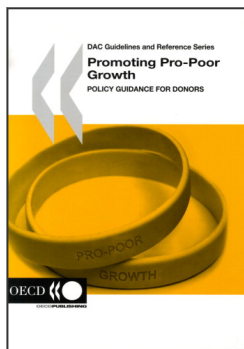
**Pour que des politiques propices à une croissance pro-pauvres puissent voir le jour, il faut que les pauvres disposent des informations et des moyens nécessaires pour s'associer au processus d'élaboration des politiques afin que celui-ci tienne compte de leurs intérêts.**

- 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), « Accroître la productivité et améliorer l'accès aux marchés », dans *Promoting Pro-Poor Growth : Policy Guidance for Donors*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264024809-16-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](mailto: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](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).