

PARTIE II

Chapitre 8

**Encourager une réaction
du côté de l'offre :
assistance technique et financière
pour une croissance pro-pauvres**

Pourquoi une réaction du côté de l'offre est-elle importante pour instaurer une croissance pro-pauvres ?

Les programmes de réforme économique engagés dans un grand nombre de pays en développement pendant les années 80 mettaient l'accent sur la nécessité de créer un climat propice au développement du secteur privé. À l'origine, on espérait beaucoup qu'une vague de réformes à caractère macro-économique (« permettant de ramener les prix à leur juste valeur ») générerait rapidement des gains sur le front de la croissance économique. Or c'est la désillusion qui s'est répandue face aux chiffres de la croissance affichés par beaucoup de pays en développement. Au cours des années 90, seuls 18 des 117 pays comptant plus d'un demi million d'habitants ont réussi à maintenir des taux de croissance supérieurs à ceux enregistrés dans les pays industrialisés¹. A présent, on prend généralement conscience du fait qu'il faudra bien d'autres réformes de grande ampleur pour améliorer les conditions d'investissement, qu'il faudra du temps pour les mener et que la tâche ne sera pas aisée.

Les travaux des économistes ont montré que, tout autant que le niveau de la croissance économique, la trajectoire de croissance est un facteur capital pour parvenir à instaurer une croissance pro-pauvres et à faire reculer la pauvreté conformément aux OMD². On s'inquiète de constater que, dans nombre de pays en développement, la trajectoire de croissance n'est pas suffisamment pro-pauvres, ce qui veut dire que la croissance ne concourt pas autant qu'elle le pourrait à la réduction de la pauvreté. La faiblesse des résultats obtenus grâce aux réformes économiques, singulièrement sur les marchés et dans les secteurs économiques qui occupent la majorité des pauvres, est l'une des principales raisons qui expliquent cet état de fait. Il faut donc concentrer l'effort sur ces marchés importants pour les pauvres, qu'ils y soient présents en tant qu'entrepreneurs, salariés ou consommateurs.

Depuis longtemps, les donateurs s'efforcent d'améliorer les conditions d'ensemble offertes au secteur privé afin de le dynamiser en apportant un soutien au renforcement des institutions et des infrastructures économiques. Parallèlement, des aides considérables ont été octroyées directement à des entreprises ou des catégories d'entreprises. Ces aides recouvrent notamment des activités de soutien technique, prenant par exemple la forme de services d'aide au développement des entreprises, souvent assurés par des organismes publics ou dans le cadre de projets conduits par des donateurs. Ces initiatives sont fréquemment orientées par l'offre et elles se sont souvent traduites par l'octroi d'aides directes à des entreprises. Le secteur des banques a également fourni un soutien financier ayant pris la forme de lignes de crédit préaffectées à telle ou telle catégorie d'entreprise, assorties dans bien des cas d'aides destinées à alléger le coût de l'emprunt.

La logique qui justifie l'octroi d'un soutien direct aux entreprises peut se résumer comme suit³ :

- Un soutien direct peut se révéler nécessaire pour surmonter les **imperfections et/ou les dysfonctionnements du marché**.

- L'octroi d'un soutien direct peut contribuer à **améliorer les réponses aux réformes**.
- Le soutien accordé aux entreprises qui réussissent et qui tiennent le haut du pavé peut **avoir un effet d'émulation** sur les autres entreprises, et ainsi encourager des réactions du côté de l'offre.

On prend progressivement conscience depuis une dizaine d'années des inconvénients des aides ciblées passant par l'octroi de subventions à des entreprises ou des groupes d'entreprises déterminés. Des enseignements importants ont été tirés de l'expérience et de nombreux donateurs ont commencé à revoir leurs pratiques afin de donner une orientation plus stratégique à leur soutien en faveur du développement du secteur privé.

Les démarches fondées sur le jeu du marché qui s'affirment à présent peuvent être considérées non seulement comme le résultat d'une réaction aux échecs des aides directes au secteur privé, mais aussi comme le témoignage d'une prise de conscience du fait que les mesures destinées à améliorer les conditions d'investissement en général ne suffisent pas. On privilégie désormais des initiatives axées sur les réactions du côté de l'offre, en particulier sur les marchés importants pour les pauvres, hommes ou femmes. L'objectif est de recenser les obstacles qui entravent le développement de certains sous-marchés et d'améliorer le cadre institutionnel régissant les marchés bénéficiant directement ou indirectement aux pauvres, en accordant une attention particulière aux petites et moyennes entreprises.

Il a été démontré que l'impossibilité de se procurer divers services constitue une entrave majeure à l'expansion des entreprises. Leur faciliter l'accès à des services d'aide au développement des entreprises est l'un des principaux moyens de promouvoir la création d'emplois et de revenus pour les pauvres. Ce constat s'applique aux services financiers, secteur dans lequel la diversification des marchés fait partie des composantes importantes d'un grand nombre de programmes visant à favoriser l'instauration d'une croissance pro-pauvres. La difficulté d'accès à d'autres ressources productives, telles que la terre et les connaissances techniques, peut également être une contrainte pesante.

Que savons-nous pour le moment et/ou que nous reste-t-il encore à apprendre?

A propos des actions sélectives engagées au niveau des entreprises en complément de réformes de large portée axée sur l'amélioration des conditions d'investissement, on peut lire dans le « Rapport sur le développement dans le monde 2005⁴ » : « En théorie, les interventions sélectives peuvent exercer un impact positif au niveau social. Dans la pratique, les vraies réussites sont rares et les échecs nombreux, même dans les pays développés dotés de compétences techniques solides et de systèmes bien établis de lutte contre la recherche de rente. »

L'un des problèmes rencontrés de façon générale avec les initiatives prises au niveau des entreprises tient à ce qu'elles ne traitent pas les causes profondes des défaillances du marché, mais consistent au contraire à fournir un soutien qui masque les symptômes, au nombre desquels la difficulté d'accès au crédit. Elles peuvent même aggraver les distorsions sur le marché en empêchant la mise à disposition de certains services à prix coûtant. On reproche en outre aux donateurs avec quelque raison de diriger leur assistance vers des catégories d'entreprises choisies et, ce faisant, de fausser les conditions de concurrence et de retarder l'essor des marchés dans certains secteurs industriels. Souvent les entreprises qui bénéficient de ces dispositifs de soutien s'opposent à leur suppression.

Un consensus solide réunit actuellement les donateurs autour de l'idée que lorsqu'ils optent pour une forme d'assistance délivrée au niveau des entreprises, il leur faut étudier attentivement l'effet de levier à attendre de ces initiatives sur le climat des affaires, et sur les marchés concernés.

Les services d'aide au développement des entreprises doivent être l'un des premiers secteurs dans lequel la nouvelle stratégie de développement du secteur privé fondée sur le jeu du marché a été largement appliquée. En 2000, les donateurs ont adopté des principes directeurs à l'usage des bailleurs de fonds apportant une assistance aux prestataires de services du secteur privé intitulés en anglais « Business Development Services for Small Enterprises: Guiding Principles for Donor Intervention⁵ » qui peuvent se résumer comme suit :

- i) Considérer les groupes cibles (entrepreneurs, agriculteurs, etc.) comme des clients et non comme des bénéficiaires (**stratégie axée sur la demande**).
- ii) Établir des relations d'affaires avec ces clients plutôt qu'une relation à caractère caritatif (**récupération des coûts**).
- iii) Fournir des services d'aide au développement des entreprises par l'entremise de **prestataires** ayant eux-mêmes une démarche **à visées commerciales conforme aux lois du marché**, qu'il s'agisse de particuliers, d'entreprises privées, des ONG, de chambres de commerce, d'organisations professionnelles, d'organismes publics ou parapublics.
- iv) Renforcer les **capacités et les compétence des prestataires de services** afin qu'ils puissent être en mesure de rivaliser sur un véritable marché des services d'aide au développement des entreprises (interruption des subventions et fixation de délais précis pour la suppression des initiatives financées par les donateurs).
- v) **Stimuler l'expansion du marché** des services d'aide au développement des entreprises, notamment en offrant des aides initiales aux clients (par exemple sous forme de chèques-service, de subventions de contrepartie ou de mécanismes de prise en charge des coûts) pour leur permettre de se procurer ces services sur le marché.
- vi) **Faire en sorte que les donateurs jouent un rôle de soutien ou d'intermédiaires** auprès des prestataires locaux/nationaux de services d'aide au développement des entreprises au lieu de fournir directement des services à des groupes cibles.

On en sait désormais plus sur les résultats obtenus grâce à la mise en œuvre de cette conception fondée sur le jeu du marché des services d'aide au développement des entreprises, et les enseignements tirés de l'expérience peuvent être synthétisés comme suit :

- i) Une forte proportion des programmes des donateurs axés sur les services d'aide au développement des entreprises sont (explicitement) censés bénéficier aux pauvres, mais les données factuelles manquent pour le confirmer; de façon générale, la fourniture, dans le respect des lois du marché, de services d'aide au développement des entreprises aux micro-entreprises, aux petits agriculteurs, etc. semble encore peu développée.
- ii) Les stratégies d'expansion du marché des services d'aide au développement des entreprises destinés aux groupes cibles les plus pauvres sont de plus en plus fréquemment des stratégies obéissant aux lois du marché; par ailleurs, les intervenants prennent de plus en plus conscience du fait qu'il importe de séparer ou « découpler » les services aux entreprises et les services ayant vocation à assurer le bien-être de la population (y compris lorsqu'ils sont fournis par des ONG et des prestataires de services publics).

- iii) Les interventions des donateurs visant à dynamiser le marché des services d'aide au développement des entreprises sont de plus en plus dirigées vers des sous-secteurs de l'agriculture et de la transformation de produits agricoles dans les zones rurales où ces marchés sont encore embryonnaires.
- iv) Il est de plus en plus fréquent que les mesures destinées à promouvoir l'essor du marché des services d'aide au développement des entreprises constituent l'une des composantes d'une stratégie plus vaste axée notamment sur le développement des chaînes de valeur et le développement économique local et régional ou encore sur les regroupements géographiques d'entreprises. Néanmoins, les données d'observation pouvant attester l'impact pro-pauvres de ces stratégies globales font encore défaut.

Quels sont les points les plus controversés?

Si un consensus se fait jour à présent entre les donateurs sur la nécessité de privilégier désormais des stratégies plus respectueuses du libre jeu du marché, les avis divergent quant à la manière de les appliquer dans la pratique. Ainsi, bien que tous s'accordent à reconnaître que les stratégies fondées sur le jeu du marché ont leurs limites, des divergences de vues apparaissent à propos des critères qu'il convient d'utiliser pour poser un diagnostic lorsque ces limites se manifestent, et sur les mesures qui doivent être prises en cas de défaillance du marché.

Dans l'optique de la réalisation des OMD, les donateurs pourraient être tentés de chercher à obtenir des résultats à court terme et, pour ce faire, de s'écarter des principes auxquels doit obéir une stratégie respectueuse des lois du marché. Des moyens considérables pourraient ainsi être consacrés à la fourniture de services et de biens largement subventionnés, voire gratuits (engrais, outils ou infrastructures par exemple) dans le but de produire des résultats en termes de réduction directe de la pauvreté. Or ce type d'intervention risque de compromettre les efforts consentis par d'autres donateurs pour encourager des changements systémiques et structurels, se traduisant par exemple par une large ouverture des marchés, par l'instauration d'une croissance durable et par une amélioration de l'efficacité, envisageables uniquement dans une perspective à moyen ou long terme.

Pour les victimes de l'extrême pauvreté et singulièrement pour les groupes vulnérables, notamment les personnes touchées par le VIH/sida et les personnes handicapées, c'est une stratégie d'aide à la subsistance associant en un savant dosage dispositifs permettant à des groupes ciblés de bénéficier de services, subventions, activités génératrices de revenus et actions de mobilisation sociale qui s'est révélée productive. Dans ce contexte, les principales difficultés pour les donateurs consistent à prévoir des stratégies de sortie ou de suppression progressive et à trouver le juste équilibre entre les actions à caractère caritatif et le soutien à des stratégies s'inscrivant dans la durée et davantage inspirées par le fonctionnement des entreprises.

L'un des principes essentiels qui doivent guider une démarche conforme aux mécanismes du marché oblige à veiller à ce que les prestataires de services aux entreprises, qu'il s'agisse de services financiers ou de services de soutien technique, soient eux-mêmes soumis au libre jeu du marché et gérés selon des critères commerciaux. Bien que l'accord soit général sur le fait que le soutien accordé à ces prestataires doit obéir aux règles du marché, les avis divergent sur la forme qu'il doit prendre, comme l'illustre le débat actuel sur le recours à des intermédiaires pour la fourniture de services financiers.

Conséquences sur l'action des donateurs

La conception nouvelle du soutien au développement du secteur privé repose sur la notion de changement systémique; le but est de modifier les incitations qui s'expriment sur les marchés pour obtenir des résultats pro-pauvres plutôt que de fournir un soutien direct aux entreprises.

Les donateurs pourront peut-être se référer aux critères essentiels et aux questions de fond énoncés dans les paragraphes qui suivent pour évaluer des propositions prévoyant des mesures de soutien à des entreprises ou à des catégories d'entreprises :

- i) Cerner la **logique** à laquelle obéit l'intervention. L'accent doit être placé sur l'origine des problèmes, et non sur les symptômes. Quel est le dysfonctionnement du marché qui légitime une intervention directe de cette nature? L'intervention proposée est-elle le moyen le plus adapté de résoudre le problème? Existe-t-il le moindre risque que l'intervention elle-même occasionne des distorsions sur les marchés ou retarde leur expansion?
- ii) **Établir des règles du jeu équitables.** Toutes les entreprises doivent avoir les mêmes chances d'accéder aux dispositifs de soutien afin d'encourager la concurrence et d'optimiser les possibilités d'améliorer le rapport coût-efficacité des formes de soutien retenues.
- iii) **Éviter ou réduire les subventions aux entreprises et aux intermédiaires.** La composante subvention des prêts et des services d'assistance technique doit placer les bénéficiaires dans des conditions aussi proches que possible des conditions du marché, de façon à garantir que les aides aillent bien aux entreprises auxquelles elles procurent vraiment un avantage supplémentaire. Les instruments qui minimisent le coût des ressources financières requises, notamment les mécanismes de garantie prenant en charge une partie des risques supportés par les banques commerciales et les incitant donc à prêter plus volontiers à de petites et moyennes entreprises, peuvent parfois se révéler utiles si le contexte s'y prête.
- iv) **Octroyer des aides aux utilisateurs finaux.** Dans les situations où il est manifestement justifié que le secteur public accorde des subventions, notamment en faveur de services sociaux ou de services d'infrastructure, celles-ci doivent de préférence être consenties dans la transparence aux utilisateurs finaux au lieu de transiter par des fournisseurs de biens et de services. Si ce principe est respecté, les subventions contribuent à fortifier la demande de services et à stimuler la concurrence et l'expansion des marchés.
- v) **Appliquer le principe d'une « aide axée sur les résultats ».** Pour faciliter l'acheminement de services essentiels, il peut parfois être légitime de recourir à des mécanismes de subventionnement explicitement fondés sur les performances en complément ou en remplacement des redevances perçues auprès des usagers. Des problèmes de coût pour certains groupes d'usagers, des externalités positives ou l'impossibilité d'imposer directement des redevances aux usagers, telles sont certaines des préoccupations qui pourraient motiver l'utilisation de fonds publics aux fins de faciliter l'acheminement de services essentiels. Le principe d'une aide axée sur les résultats a été défini dans le « Partenariat mondial pour l'aide basée sur les résultats » (voir www.gpoba.org).

vi) **Définir des stratégies de sortie claires.** Il convient de toujours définir à l'avance une stratégie de sortie dans le domaine du soutien aux entreprises.

On peut parfois rencontrer des contextes auxquels les stratégies de développement des marchés ne sont pas adaptées. En particulier dans des situations faisant suite à un conflit ou à une catastrophe naturelle ou d'origine humaine, l'assistance directe au niveau des entreprises semble être, à court terme, le meilleur moyen de remettre sur pied les entreprises qui ont été frappées. L'enjeu fondamental consiste d'une part à déterminer le bon moment pour bifurquer vers une stratégie de sortie, et d'autre part, à trouver la bonne méthode pour amorcer une réorientation progressive vers une démarche respectueuse des lois du marché visant à rétablir des conditions institutionnelles propices au développement du secteur privé. Il est souvent nécessaire de moduler et d'échelonner le soutien des donateurs en fonction des catégories d'entreprises concernées et du niveau de développement atteint par le pays.

L'assistance directe au niveau des entreprises est une forme d'aide qui peut parfois apporter des indications et des enseignements précieux sur les difficultés réelles des entreprises et sur les obstacles auxquels elles se heurtent, autant d'éléments qui pourront d'ailleurs être utilement mis à profit par les donateurs et les organisations du secteur privé dans leurs plaidoyers en faveur des réformes.

Lorsqu'ils apportent un soutien technique et financier au niveau des entreprises, les donateurs sont souvent amenés à coopérer avec un certain nombre de parties prenantes. C'est pour cette raison, entre autres, que leur action se caractérise couramment par une certaine dispersion et par des doubles emplois. L'adoption d'une démarche centrée sur le marché appelle des efforts concertés pour aligner les stratégies de soutien des donateurs sur les stratégies nationales des pays concernés et pour renforcer les mécanismes de coordination de l'aide.

Les donateurs devraient revoir la manière dont ils s'organisent sur le plan interne pour appuyer le développement du secteur privé. Il leur est parfois possible d'encourager les synergies et les complémentarités entre différents types d'instruments. En effet, l'expérience acquise sur le terrain par les personnes associées aux actions de soutien engagées au niveau des entreprises peut être très utile à leurs collègues spécialisés dans des activités axées sur l'instauration d'un environnement favorable au développement de l'activité entrepreneuriale. De même, l'analyse des institutions présentes sur le marché peut apporter un éclairage intéressant au stade de la mise au point des actions de soutien qui seront conduites au dans les entreprises. Au niveau des pays, il est souvent important de combiner et de coordonner les actions engagées aux différents échelons du système, et notamment d'appuyer les réformes macro-économiques grâce à des mesures de soutien aux niveaux méso-économique (du marché) et/ou micro-économique (des entreprises).

Le suivi de l'impact de l'action menée doit faire partie intégrante des programmes des donateurs visant à dispenser une assistance technique et financière obéissant aux lois du marché. Il doit donner lieu à des collectes régulières d'informations pertinentes. À cet égard, la priorité doit être donnée à l'apprentissage par l'expérience plutôt qu'à la démonstration. Entre autres mesures envisageables, il conviendrait de s'efforcer d'utiliser les informations nécessaires au suivi pour garder le cap et procéder, le cas échéant, à des aménagements du programme. Le système de suivi doit inclure des indicateurs permettant de mesurer l'impact de l'expansion des marchés sur la productivité des entreprises, ainsi que sur la création d'emplois et de revenus, une attention particulière devant être accordée à la situation des pauvres, hommes et femmes.

Pratiques exemplaires préconisées

Il n'est pas possible dans un document concis de formuler des recommandations plus détaillées sur des pratiques exemplaires qui relèvent d'un vaste champ de connaissances. On dispose pourtant d'un vivier très riche de ressources proposant des orientations et des pratiques exemplaires intéressant divers aspects de l'assistance au niveau des entreprises. Des titres d'ouvrages dont la lecture est recommandée pour se documenter plus avant sont indiqués ci-après.

Voici quelques exemples concrets de pratiques dignes d'être encouragées dans le domaine des services d'aide au développement des entreprises :

- i) **Les évaluations du marché des services d'aide aux entreprises** doivent prendre en compte les modes de subsistance et les avis des populations pauvres visées, notamment les aspects socio-économiques et culturels, la situation au regard de l'égalité homme-femme, ainsi que d'autres dimensions pertinentes, et pour ce faire, employer des instruments participatifs.
- ii) Cette observation s'applique aux **analyses de la chaîne de valeur**, qui doivent porter sur les relations au sein de la chaîne de valeur et sur les sous-secteurs offrant un potentiel de développement qui peuvent générer des emplois et des revenus supplémentaires pour les populations marginalisées.
- iii) Une attention particulière doit être accordée aux services intéressant aux premier chef les pauvres, c'est-à-dire aux aspects suivants : i) les **fournisseurs pratiquant des méthodes commerciales qui procurent des intrants** aux petits exploitants agricoles; ii) **l'accès aux marchés et les réseaux de distribution**; iii) les **services intégrés** pour les micro-entreprises implantées en zone rurale et les petits agriculteurs; et iv) les **dispositifs de crédit acheteur et de crédit fournisseur** ouvrant aux producteurs de nouvelles solutions de financement.
- iv) **Les services d'aide au développement des entreprises dans les zones rurales.** La pauvreté est particulièrement répandue dans les zones rurales. Parallèlement, la capacité d'absorption des agglomérations urbaines n'est manifestement pas extensible. Aussi est-il extrêmement important de faire en sorte que les marchés des services d'aide au développement des entreprises fonctionnent bien dans les zones rurales. Les diverses démarches suivies (démarche sectorielle appliquée dans le secteur agro-alimentaire, démarches axées sur le développement de la chaîne de valeur ou sur la promotion du développement économique local et rural) offrent un large choix de solutions pour améliorer les perspectives d'emploi et de revenus. Les actions visant à favoriser les relations entre entreprises sont généralement axées sur l'acquisition d'un avantage concurrentiel par tout un secteur, une branche, une région ou un regroupement géographique d'entreprises, plutôt que par une entreprise isolée, car elles peuvent concourir à l'évolution systémique tellement nécessaire.
- v) **Les possibilités de partenariats entre les secteurs public et privé.** Que ce soit au service de la création de chaînes de valeur ou du développement local et régional, les partenaires des secteurs public et privé pourraient unir leurs efforts pour offrir des services commerciaux et des services aux entreprises favorisant dans la durée les relations entre entreprises. Selon les partenaires, ces partenariats peuvent également déboucher sur la fourniture de services intégrés rentables et de qualité, notamment dans les domaines de l'accès aux marchés ou de l'information.

Notes

1. Banque mondiale (2005), « Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform », (www1.worldbank.org/prem/lessons1990s/index.htm).
2. Operationalising Pro-Poor Growth Reseach Program, AFD (Agence française de développement) et autres (2005), *La croissance pro-pauvres dans les années 90 : quels enseignements tirer de l'expérience de 14 pays?*, World Bank, Washington DC.
3. Voir Snoddgrass, D. et J.P. Winkler (2004).
4. Banque mondiale (2004), *Un meilleur climat de l'investissement pour tous : Rapport sur le développement dans le monde 2005*, chap. 8, Washington DC.
5. Comité des donateurs pour le développement (2000), *BDS for small enterprises. Guidelines for Donor Intervention*, souvent dénommé le « Livre bleu ».

Autres ouvrages

- Brook, P.J. et M. Petrie, « Output-based aid: precedents, promises, and challenge », Document rédigé pour le Partenariat mondial pour l'aide basée sur les résultats (GPOBA [Global Partnership on Output-based Aid]).
- CGAP (Consultative Group to Assist the Poor), *Mettre en place des systèmes financiers adaptés aux besoins des pauvres – Principes clé de la microfinance* ; Washington.
- DFID (2005), « Making Market Systems Work Better for the Poor (M4P) : An introduction to the concept », Document de synthèse rédigé pour un séminaire organisé conjointement par la Banque asiatique de développement (BAD) et le DFID au siège de la BAD à Manille.
- Lindahl, C. (2005), « Wealth of the Poor - Eliminating poverty through market and private sector development », *Sida Studies* n° 14, Sida, Stockholm.
- Porteous, D. (2004), « Making Financial Markets Work for the Poor », Document rédigé à la demande de FinMark Trust, Afrique du Sud.
- Snoddgrass, D. et J. P. Winkler (2004), *Enterprise Growth Initiatives: Strategic Directions and Options*. Rédigé pour l'Agence des États-Unis pour le développement international, Bureau of Economic Growth, Agriculture, and Trade.
- The Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development (2001), *Business development services for small enterprises: Guiding principles for donor intervention*, Washington DC
- Tomecko J. (2000), *The Application of Market Led Tools in the Design of BDS Interventions*, GTZ (Agence allemande de coopération technique).
- White, S. (2004), *Donor Approaches to Improving the Business Environment for Small Enterprises*, The Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development, Washington.
- Banque mondiale (2004), *Rapport sur le développement dans le monde 2005 : Un meilleur climat de l'investissement pour tous* ; Banque mondiale et Oxford University Press.

Avant-propos

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

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

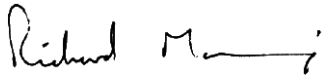
L'insuffisance ou l'inadéquation des infrastructures économiques est l'un des obstacles majeurs à la croissance pro pauvres. Accroître les investissements d'infrastructure et optimiser la gestion et la maintenance des équipements sont des impératifs largement reconnus. Les infrastructures figurent désormais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

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

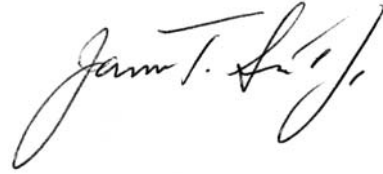
- i) s'appuyer sur les stratégies définies par les pays partenaires pour coordonner l'aide ;
- ii) renforcer l'impact des infrastructures sur les pauvres ;
- iii) améliorer la gestion des équipements d'infrastructure pour atteindre des résultats durables ;
- iv) accroître et démultiplier les sources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

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

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



Richard Manning
Président du CAD



James T. Smith
Président du POVNET

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

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

Table des matières

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

Partie I

Messages clés

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

Partie II

Le développement du secteur privé

Messages clés	69
Aperçu général	73

Notes relatives à quelques questions clés

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

Partie III
Agriculture

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

Partie IV
Les infrastructures

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

Partie V

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

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

Encadrés

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

Tableaux

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

Graphiques

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

Sigles

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

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

* Sigle d'origine.

Vers une croissance pro-pauvres : Déclaration de principe

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

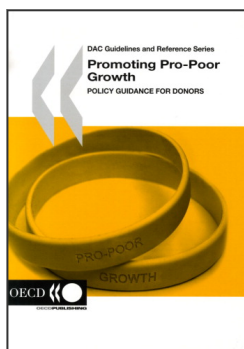
Pour que des politiques propices à une croissance pro-pauvres puissent voir le jour, il faut que les pauvres disposent des informations et des moyens nécessaires pour s'associer au processus d'élaboration des politiques afin que celui-ci tienne compte de leurs intérêts.

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

Côté donneurs, 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 donneurs 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 donneurs 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 donneurs 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 donneurs 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) Incrire 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), « Encourager une réaction du côté de l'offre : assistance technique et financière pour une croissance pro-pauvres », dans *Promoting Pro-Poor Growth : Policy Guidance for Donors*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264024809-10-fr>

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

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

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