

## PARTIE I

### Chapitre 2

# Faire reculer la pauvreté monétaire grâce à une croissance pro-pauvres

*Pour être rapide et soutenue, la réduction de la pauvreté monétaire 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.*

## Rythme et modalités de la croissance

### **Le rythme et les modalités de la croissance sont interdépendants et doivent donc être traités simultanément.**

Les Lignes directrices sur la réduction de la pauvreté adoptées en 2001 par le CAD indiquent que tant le rythme que les modalités de la croissance, s'agissant de sa durabilité, de sa composition et de son caractère équitable, sont importants pour faire réellement reculer la pauvreté monétaire. Les récents travaux du POVNET ont montré qu'ils étaient interdépendants. Une croissance à large assise qui englobe l'ensemble des secteurs est de nature à être plus durable qu'une croissance tributaire de la situation du marché dans un ou deux secteurs, et offre aux pauvres davantage de possibilités de participer au processus qui la régit, ce qui fait progresser l'équité. Dans les pays en développement, les hommes et les femmes pauvres constituent une part importante de la population active ; or, s'ils ont davantage les moyens de participer et de contribuer au processus de croissance, cette dernière sera plus rapide et plus équitable. En outre, contrairement aux approches suivies dans le passé qui consistaient à privilégier tout d'abord le rythme de la croissance en remettant à plus tard l'étude de ses modalités et de la répartition des avantages qui en résultent, il est désormais évident qu'il faut s'intéresser à tous ces aspects à la fois. Étant donné que les mesures qui influent sur le rythme ont aussi une incidence sur les modalités, et *vice versa*, ces éléments ne doivent être traités séparément. Il est indispensable d'instaurer des modalités de croissance qui ne laissent personne de côté, car les systèmes fiscaux des pays en développement sont souvent rudimentaires et offrent donc peu de possibilités d'utiliser les transferts fondés sur l'impôt pour assurer une croissance équitable.

## Une croissance durable

### **Une croissance soutenue est essentielle pour faire reculer la pauvreté monétaire.**

Les faits montrent clairement que la croissance économique est une condition essentielle du recul de la pauvreté monétaire, et qu'elle en est dans bien des cas le facteur principal. Les données disponibles sur des pays et des périodes différents montrent que c'est avant tout la croissance qui permet de réduire durablement la pauvreté monétaire. Il ressort d'études sur l'évolution de la situation de 14 pays en développement au cours des années 90 que la pauvreté monétaire n'a diminué que lorsqu'il y a eu croissance et, qu'en règle générale, plus la croissance a été forte, plus la baisse de la pauvreté monétaire a été marquée (Agence française de développement [AFD] et autres, 2005).

Tous les pays connaissent de brefs épisodes de croissance, rapide ou non. Ils ne sont pas suffisants pour créer les possibilités requises pour échapper à la pauvreté monétaire. Afin que celle-ci recule, il est indispensable d'assurer une croissance rapide à long terme. Des pays d'Asie tels que la Chine et l'Inde y sont récemment parvenus et ont ainsi enregistré un reflux important de la pauvreté monétaire. La croissance peut être déclenchée par des facteurs divers : découverte de ressources naturelles, augmentation

### Encadré 2.1. Développement du secteur privé

Le secteur privé est souvent désigné comme le moteur de la croissance, et son développement a donc été principalement considéré jusqu'à présent comme un facteur d'accélération de celle-ci. Le secteur privé influe aussi fortement sur les modalités de la croissance, car il détermine l'importance de l'assise sur laquelle elle repose et la place qu'elle fera aux pauvres. Des emplois stables, sûrs et bien rémunérés et le travail indépendant productif dans l'agriculture et dans des activités non agricoles du secteur privé, constituent d'importantes voies de sortie de la pauvreté monétaire.

Les approches nouvelles visant à assurer un développement pro-pauvres du secteur privé reposent sur le constat selon lequel l'essentiel, c'est l'étendue des perspectives que la croissance ouvre à ces derniers et l'importance des avantages qu'elle leur procure, qu'ils soient hommes ou femmes. À l'heure actuelle, la majorité des pays en développement ne sont pas en mesure de créer suffisamment d'emplois dans le secteur formel pour pouvoir faire face à l'augmentation de la main-d'œuvre non agricole. Des centaines de millions de pauvres se voient par conséquent contraints de gagner leur vie dans le secteur informel. On estime que 72 % de la main-d'œuvre non agricole des pays d'Afrique, 65 % de celle des pays d'Asie et 52 % de celle des pays d'Amérique latine gagnent leur vie dans le secteur informel, de sorte que cette situation constitue aujourd'hui l'une des questions de fond les plus importantes concernant le développement du secteur privé (Organisation internationale du travail, OIT, 2002). Le travail dans le secteur informel est certes sans doute le seul moyen dont disposent les pauvres pour survivre, mais bon nombre d'entre eux peuvent être contraints de s'engager dans des activités à faible valeur ajoutée et d'occuper des emplois peu sûrs pour lesquels le respect des normes fondamentales du travail n'est pas assuré et qui ne sont rattachés à aucun dispositif d'assurance sociale, ce qui ne contribue guère à la croissance et ne permet pas de créer les possibilités et la sécurité nécessaires pour échapper à la pauvreté monétaire. De plus, en raison des difficultés auxquelles les entreprises du secteur informel sont confrontées, le potentiel productif des actifs assez considérables qui sont détenus dans l'économie informelle – en Tanzanie, leur valeur est estimée à 29 milliards USD\* – et qui pourraient servir à stimuler la croissance économique, reste inexploité. Dans les faits, secteur formel et secteur informel forment un continuum, étant donné qu'un grand nombre d'entreprises du second paient des impôts et que des entreprises enregistrées dans le premier emploient de la main-d'œuvre et desservent les marchés de façon informelle. Les politiques de développement du secteur privé qui ont pour but de s'attaquer au problème de l'activité dans le secteur informel peuvent favoriser la création d'emplois dans l'économie formelle, atténuer les obstacles à l'intégration dans celle-ci et encourager davantage cette intégration, et contribuer à améliorer la productivité dans le secteur informel grâce à un meilleur accès au crédit et aux services de soutien aux entreprises.

\* Discours du président de la Tanzanie, « Reforming the Business Environment », Le Caire, 2005.

des prix des produits de base, amélioration du climat de l'investissement pour le secteur privé, etc. En Inde, il a suffi que les pouvoirs publics affichent une attitude plus favorable à l'égard des entreprises pour lancer la croissance (Rodrik et autres, 2004). Cependant, pour que cette dernière soit soutenue, il est nécessaire d'encourager davantage l'investissement et d'accroître l'utilisation et la productivité du capital et du travail dans l'ensemble de l'économie, en prenant des mesures adaptées et en mobilisant les institutions concernées. Les taux de croissance ont récemment augmenté en Afrique. Le problème est maintenant de faire en sorte qu'ils atteignent les niveaux requis pour la réalisation de l'OMD 1 et qu'ils

s'y maintiennent durablement grâce à l'application de mesures appropriées et à la contribution des institutions intéressées<sup>1</sup>.

Afin d'assurer une croissance durable, les politiques et les institutions doivent viser à renforcer la stabilité et la prévisibilité de l'activité industrielle et commerciale de façon à améliorer le rapport risques-avantages pour les entreprises et les individus, et stimuler ainsi l'esprit d'entreprise et l'investissement. Les conflits sociaux ou politiques, le fonctionnement défaillant de l'appareil d'État et l'instabilité de l'action gouvernementale par suite de fréquents changements politiques, sont préjudiciables à la croissance. Il est donc au préalable indispensable de rétablir la paix et la légitimité de l'État pour pouvoir instaurer une croissance pro-pauvres dans les États fragiles. Parmi les facteurs propices à une croissance soutenue figurent la stabilité macroéconomique, l'existence d'institutions qui édictent des règles claires dont l'application est assurée de manière prévisible, une bonne gestion des affaires publiques propre à faire reculer la corruption et la recherche de l'avantage personnel, ainsi que des conditions favorables à l'investissement, dont la garantie des droits de propriété et des marchés efficaces qui permettent d'orienter les ressources productives que sont la terre, le travail et le capital vers des domaines où le rendement est optimal, et un accès plus facile à ces ressources, notamment pour les pauvres.

La stabilité macroéconomique est certes indispensable pour instaurer une croissance pro-pauvres car elle contribue à la rendre durable et permet d'éviter que le revenu des pauvres ne se détériore sous l'effet de l'inflation ou des crises économiques, mais il est nécessaire d'adopter une approche souple pour la réaliser. Le respect rigoureux d'objectifs qui ne tiennent pas compte de la phase dans laquelle se trouve le cycle économique (expansion ou contraction) ou des avantages importants que l'investissement social peut apporter, risque d'être inutilement préjudiciable à la croissance (Banque mondiale, 2005b). Il importe en outre de prendre en considération les effets que peuvent avoir sur les pauvres des mesures telles que la compression des dépenses publiques en vue de réduire le déficit budgétaire pour les besoins de la stabilité macroéconomique, afin d'éviter qu'ils n'en fassent les frais. Les gouvernements jugent souvent plus avisé politiquement de s'abstenir de toucher aux dépenses portant sur les services et les investissements auxquels les groupes d'intérêts puissants sont attachés, alors qu'ils amputent les dépenses importantes pour les pauvres, qui n'ont guère les moyens de se faire entendre sur le plan politique.

Par ailleurs, il est désormais reconnu que les politiques qui contribuent à une accélération de la croissance ne constituent pas en soi une panacée, et qu'il peut être nécessaire d'appliquer des mesures complémentaires pour que cette croissance tienne compte de façon durable des besoins des pauvres. Tirer parti des interactions économiques internationales entre le commerce et l'investissement peut aider à assurer une croissance rapide et soutenue, mais cette dernière sera sans doute plus résolument pro-pauvres si le système commercial international fonctionne de manière plus équitable et si la politique commerciale s'accompagne de mesures complémentaires visant à renforcer les capacités et la compétitivité nationales, à permettre le redéploiement des ressources productives, à réduire les coûts et les risques liés aux échanges et à aider les pauvres à s'adapter à la nouvelle situation ou à mieux y faire face.

Un cadre réglementaire efficace, ainsi qu'une gestion rationnelle des affaires publiques garantissant la préservation de l'environnement, sont indispensables pour assurer une croissance durable, notamment parce que beaucoup de pays en développement sont tributaires des ressources naturelles et qu'en Afrique, l'agriculture est

pratiquée en grande partie sur des terres fragiles. Les politiques qui encouragent la protection de l'environnement contribuent à assurer une croissance pro-pauvres car elles visent à faire en sorte que les ressources naturelles ne soient pas exploitées d'une façon qui nuise à leur pérennité (chapitre I.3).

L'exploitation des ressources naturelles va souvent de pair avec ce que l'on appelle la « malédiction des ressources » (Sachs et autres, 1995). Une dépendance excessive vis-à-vis des exportations de ressources naturelles risque à plusieurs égards de compromettre la croissance pro-pauvres : le taux de change augmente, ce qui est préjudiciable aux secteurs (marchands) de l'économie comme l'agriculture, et les inégalités s'aggravent, tout comme le risque de corruption et de conflit. C'est pourquoi bon nombre des pays touchés par la « malédiction des ressources » sont aussi des États fragiles. Comme on l'a vu dans le cas du Botswana, grâce à des mesures efficaces de stabilisation des recettes en devises, des politiques de dépenses publiques prudentes qui visent les pauvres, et des investissements qui favorisent une croissance à large assise, la découverte de ressources naturelles peut être le point de départ d'une croissance pro-pauvres, plutôt que la calamité qu'elle s'est révélée être pour beaucoup de pays.

Étant donné que la nature de l'activité économique, les ressources disponibles, les niveaux de développement, ainsi que les politiques et les institutions sont très divers, il n'est pas possible de définir un modèle de politiques et d'institutions qui soit applicable à tous les cas (Banque mondiale, 2005a). Le contexte est en effet déterminant. Les facteurs économiques fondamentaux d'une croissance durable restent néanmoins les mêmes pour tous les pays. Il importe donc d'effectuer une analyse rationnelle de l'évolution observée dans le pays concernant la croissance/les inégalités/la pauvreté et du cadre stratégique et institutionnel de celui-ci, afin de mettre en évidence les contraintes auxquelles il faut s'attaquer pour assurer durablement une croissance pro-pauvres.

## Les modalités d'une croissance pro-pauvres

***La croissance économique tendra à être plus rapide et plus durable et à faire davantage reculer la pauvreté monétaire si elle est structurée de manière à tenir compte des besoins des pauvres.***

L'incidence de la croissance sur la pauvreté est extrêmement variable. Les faits observés montrent qu'une augmentation de 1 % du revenu par habitant peut entraîner une diminution de la pauvreté monétaire allant de pas moins de 4 % à moins de 1 % selon le pays et la période (Ravaillon, 2004). Cela tient en partie à la situation qui existe au départ, en particulier au niveau des inégalités de revenu et de patrimoine. De plus, l'incidence de la croissance sur la pauvreté monétaire dépendra des possibilités qu'offrent les modalités de cette croissance de renforcer l'aptitude des pauvres à participer à l'activité économique, à y contribuer et à en tirer avantage. Si la croissance repose sur une large assise et englobe l'ensemble des secteurs où les pauvres, hommes et femmes, trouvent leurs moyens de subsistance et des régions dans lesquelles ils vivent, si elle crée des emplois qu'ils sont susceptibles d'occuper et facilite l'accès aux ressources productives et aux marchés des biens et des services qu'ils produisent, il est probable que leur revenu augmentera plus vite et qu'ils seront en mesure d'acquérir les actifs dont ils ont besoin pour continuer à accroître leur revenu dans l'avenir. Si au contraire les pauvres demeurent cantonnés dans des régions et des secteurs qui restent en marge du processus de croissance, des taux de croissance par habitant même très rapides n'auront guère d'effet sur la pauvreté : en Chine, la pauvreté monétaire n'a pas diminué depuis 2000 malgré des taux de croissance à

### Encadré 2.2. Les infrastructures, un moyen de promouvoir une croissance pro-pauvres

Il existe un énorme déficit d'infrastructures. Sur l'ensemble de la planète, plus d'un milliard de personnes n'ont pas accès aux routes, 1.2 milliard ne disposent pas d'eau potable, 2.3 milliards doivent se passer d'un approvisionnement fiable en énergie, 2.4 milliards ne disposent pas d'installations d'assainissement et 4 milliards sont privés de services de communication modernes. Cette absence de possibilités d'accès aux transports, à l'énergie et à l'eau pèse lourdement sur le temps, l'argent et la santé des pauvres. Lorsque la surface des routes est très déformée, les coupures d'électricité fréquentes, le fonctionnement des services d'approvisionnement en eau défaillant et les télécommunications inexistantes, il est très difficile pour les pays ou les régions de parvenir à une croissance économique pro-pauvres. Les faits observés montrent très clairement qu'un accès satisfaisant et équitable aux services d'infrastructure contribue non seulement à **une accélération de la croissance**, mais aussi à **la mise en place de modalités de croissance** profitables aux pauvres.

Des infrastructures fiables et d'un coût abordable permettent de réduire les coûts de production et de transaction liés à l'activité industrielle et commerciale. Elles aident aussi à relier les pauvres au processus de croissance en leur facilitant l'accès aux moyens dont ils ont besoin pour y participer et en accroissant leur mobilité. Elles permettent notamment de raccorder les zones reculées aux pôles de croissance et ainsi de corriger les déséquilibres régionaux et d'aider les pauvres à sortir du piège du dénuement. Il y a lieu de penser qu'une plus grande accessibilité aux infrastructures contribue à réduire les inégalités (Calderon, 2004). De plus, l'accès aux services d'infrastructure favorise la réalisation de plusieurs des OMD, par exemple en raison de ses effets positifs sur la scolarisation dans l'enseignement primaire et parce qu'il fait reculer la malnutrition et la mortalité infantile (l'approvisionnement en eau salubre et l'existence de dispositifs d'assainissement sûrs ayant à cet égard une importance capitale). Dans nombre de pays, les infrastructures ont pâti des fortes compressions exercées sur les dépenses publiques dans les années 90. L'espoir de voir les investisseurs privés combler une grande part du déficit de financement ne s'est pas concrétisé. Entre 1997 et 2003, le soutien des donateurs bilatéraux en faveur des infrastructures est passé de quelque 35 % à 15 % de l'aide publique au développement (APD) bilatérale totale\*. L'investissement dans de nouvelles infrastructures et dans leur maintenance a été laissé de côté. Si l'on assiste aujourd'hui à un regain d'intérêt pour celles-ci de la part des pouvoirs publics et des donateurs, des efforts beaucoup plus grands s'imposent.

\* Voir le rapport « Vers une croissance pro-pauvres : les infrastructures ».

deux chiffres au niveau national, étant donné que les pauvres vivent dans les zones rurales des régions reculées de l'ouest.

Des mesures doivent être prises pour éviter que les pauvres ne restent en marge du processus de croissance. S'attaquer au problème des régions retardataires dans lesquelles vivent la grande majorité des pauvres n'est pas une tâche aisée, car ce sont surtout les régions dont le développement est rapide qui tirent le mieux parti des économies d'échelle et de concentration. Toutefois, des solutions adaptées à chaque situation, qui comportent une réforme des institutions et de la gestion des affaires publiques, la création de conditions plus propices à l'investissement dont un accès plus facile au crédit et aux services en vue d'accroître la productivité, une amélioration des voies de transport vers les

### Encadré 2.3. Agriculture

L'agriculture a un rôle important à jouer dans l'instauration d'une croissance pro-pauvres. La Révolution verte qui s'est produite en Asie a fait sortir des millions de personnes de la pauvreté. Le revenu réel moyen des petits agriculteurs d'Inde du Sud a augmenté de 90 %, et celui des paysans sans terre de 125 % entre 1973 et 1994 à la suite de ce phénomène (Banque mondiale, 2000). La productivité agricole a une contribution particulièrement grande à apporter car elle permet d'améliorer les moyens de subsistance existants, de répondre aux besoins de consommation et de créer l'assise nécessaire pour constituer de nouveaux moyens de subsistance. Une augmentation de 10 % du rendement des cultures peut entraîner une diminution de 6 % à 10 % du nombre de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour (Irz et autres, 2001). On a constaté qu'une augmentation de 1 % du PIB agricole avait sur les plus pauvres un impact positif supérieur à celui d'une croissance analogue dans le secteur manufacturier ou les services (Gallup et autres, 1997). Cet impact est généralement optimal lorsque la répartition des ressources, en particulier de la terre (de Janvry et autres, 1996), est équitable, lorsque les pauvres ont accès aux marchés et lorsqu'il existe des liaisons de bonne qualité entre zones rurales et zones urbaines. Les dépenses publiques consacrées à la recherche agricole sont parmi les plus rentables, mais le financement apporté par les pouvoirs publics et les donateurs a diminué au cours de la dernière décennie.

En Afrique, l'agriculture n'a pas favorisé l'instauration d'une croissance pro-pauvres, comme elle l'a fait en Asie. Depuis 1990, l'offre de denrées alimentaires en Afrique a diminué de 3 % par habitant, alors qu'elle a augmenté de 30 % en Asie. L'agriculture africaine est confrontée à des difficultés particulières. Celles-ci tiennent notamment au fait que les cultures et l'élevage sont associés de façons très diverses dans des zones écologiques très différentes, d'où une pression plus forte sur la recherche et la vulgarisation, à l'absence de conditions satisfaisantes pour l'investissement et à la rareté de l'épargne intérieure, à la qualité médiocre des institutions, à la vulnérabilité des pauvres due à l'absence de protection sociale, qui peut entraver la prise de risques, à la faible accessibilité aux marchés aggravée par l'insuffisance du réseau routier, à l'existence de nouveaux obstacles techniques au commerce qui rendent plus complexe l'accès aux marchés des pays de l'OCDE, etc. Ces difficultés ne sont pas insurmontables, du moins dans les régions où il est possible d'accroître la productivité agricole. Leur résolution exige à la fois des efforts concertés d'investissement dans les moyens de faciliter l'accès aux marchés et aux technologies utiles pour accroître la productivité, une amélioration des politiques et de la qualité des institutions, et la création, dans l'agriculture, de conditions plus propices à l'investissement qui répondent aussi bien aux besoins des exploitations agricoles à vocation commerciale qu'à ceux des petits paysans. Comme dans le cas des infrastructures, les pouvoirs publics et les donateurs doivent réexaminer leur engagement en faveur du développement de l'agriculture et le renforcer en recourant à des modes de soutien plus efficaces, exposés au chapitre I.4.

pôles de croissance et un investissement dans les infrastructures de la région considérée, peuvent contribuer à accélérer la croissance. Une intensification de l'effort d'investissement axé sur les pauvres dans les domaines de la santé, de l'éducation, des infrastructures et de l'agriculture, conjuguée à des mesures visant à encourager la main-d'œuvre à se déplacer vers d'autres régions, peut permettre aux pauvres de tirer avantage de la croissance (Banque mondiale, 2005b).



La situation de l'agriculture revêt une importance déterminante pour l'instauration d'une croissance pro-pauvres. Lorsque ce secteur est en retard par rapport aux autres, la croissance tend à moins répondre aux besoins des pauvres (AFD et autres, 2005). C'est l'inverse qui se produit lorsque la croissance est amorcée par une augmentation de la productivité agricole, comme il a été constaté dans la majorité des pays d'Extrême-Orient. La progression de la productivité agricole dans ces pays a non seulement contribué directement à la croissance et à l'amélioration du revenu des pauvres, mais elle a aussi facilité la transformation de l'économie en favorisant le développement des activités manufacturières et des services. L'augmentation de la productivité (des terres) agricole(s) devrait contribuer à faire progresser plus vite le revenu des pauvres, surtout si elle se conjugue à une croissance de la productivité dans les activités non agricoles en vue d'assurer une hausse rapide du revenu en milieu rural (Datt et autres, 1998).

Sur l'ensemble de la planète, la part de la main-d'œuvre non agricole qui gagne sa vie dans le secteur informel est en augmentation, l'emploi dans le secteur formel n'ayant pas progressé au même rythme que l'expansion de ce dernier. Lorsque la productivité est plus forte dans les activités du secteur informel que dans l'agriculture et qu'elle permet aux pauvres d'obtenir un revenu suffisant, comme on l'a vu au Viêt Nam (Bernabè, 2005), le développement de l'économie informelle n'est pas nécessairement incompatible avec des modalités de croissance pro-pauvres. Toutefois, en Afrique, la productivité des activités du secteur informel est faible, tout comme le revenu qu'elles procurent, la majorité des travailleurs indépendants exerçant des « activités de survie » qui ne leur permettent pas de sortir de la pauvreté. Le constat est dans une large mesure le même en Amérique latine. Pour remédier au problème de l'économie informelle, il est nécessaire à la fois de supprimer les obstacles à l'intégration dans le secteur formel, de renforcer l'intérêt que présente concrètement cette intégration en faisant reculer la recherche de l'avantage personnel par des fonctionnaires corrompus et en facilitant l'accès aux marchés et aux ressources financières, et de faire en sorte que les taux d'investissement et de création d'emplois dans le secteur formel augmentent.

## S'attaquer aux inégalités

### ***L'existence de fortes inégalités influe de manière négative sur le rythme et les modalités de la croissance et sursa contribution à la lutte contre la pauvreté monétaire.***

Dans les pays en développement, la répartition des ressources productives et les possibilités de participer à l'activité économique et d'en tirer avantage sont des plus inéquitables, d'où de fortes inégalités dans la répartition du revenu. La répartition inégale des ressources productives amoindrit l'aptitude des pauvres à accroître leur revenu et à contribuer à la croissance. Hommes et femmes travaillent avec plus d'ardeur et investissent davantage lorsque la terre leur appartient ou que la possibilité de l'exploiter leur est garantie, comme on l'a constaté en Chine et au Viêt Nam. L'investissement par les pauvres dans la terre et les ressources naturelles et l'application de méthodes fondées sur le marché pour la redistribution des terres permettront de renforcer la croissance pro-pauvres. Plus l'égalité des chances est grande, plus la croissance est forte. Lorsque les marchés sont défaillants, situation fréquente dans les pays en développement, la répartition des ressources et les possibilités de création de richesses sont déterminées par la fortune et le pouvoir, ce qui a pour effet d'en priver les pauvres, hommes et femmes, qui en auraient sans doute fait un usage plus productif, et ainsi d'entraver la croissance. En



outre, lorsque les inégalités devant les perspectives, les ressources et le revenu vont en s'aggravant, le mécontentement et le sentiment d'injustice grandissants qui en résultent, risquent de compromettre la stabilité politique et sociale indispensable à l'instauration d'une croissance durable.

La croissance, les inégalités de revenu et la pauvreté ont entre elles des liens étroits et sont parfois comparées aux trois côtés d'un triangle. Lorsqu'au départ les inégalités de revenu sont fortes, la croissance devra être plus rapide et plus durable pour un même degré de régression de la pauvreté. Si les inégalités de revenu se creusent, l'action favorable de la croissance sur le revenu des pauvres sera plus faible qu'elle n'aurait été autrement. En Éthiopie, entre 1981 et 1995, la croissance aurait dû entraîner une baisse de 31 % de la pauvreté monétaire si les pauvres en avaient profité de manière équitable. En fait, l'aggravation des inégalités a empêché la croissance d'exercer sur le revenu des pauvres les effets bénéfiques dont elle était porteuse et a fait progresser la pauvreté monétaire de 6 % (Bourguignon, 2004).

Les faits montrent que, contrairement à ce que l'on pensait auparavant, la progression des inégalités n'est pas inévitable aux premiers stades du développement<sup>2</sup>. La croissance réduit les inégalités de revenu aussi souvent qu'elle les aggrave (Ravallion, 2004). Lorsque les inégalités sont fortes ou vont en s'accroissant, il est nécessaire d'examiner les modalités de la croissance et de faire en sorte que les pauvres, hommes et femmes, ne restent pas en marge du processus de croissance. Le niveau élevé des inégalités de revenu en Amérique latine et leur creusement en Afrique subsaharienne constituent donc un important sujet de préoccupation qui appelle des interventions de la part des pouvoirs publics et des donateurs.

Un très large éventail de mesures doivent être prises pour s'attaquer aux inégalités, notamment pour assurer la mise en place de modalités de croissance pro-pauvres, et aussi pour faire face aux facteurs de risque et de vulnérabilité. Les faits montrent que l'investissement dans le développement des jeunes enfants favorise l'égalité des chances et, ainsi, l'instauration d'une croissance pro-pauvres. Pour que cette dernière devienne réalité, il est indispensable de veiller à l'efficacité des dépenses publiques afférentes aux services sociaux de base qui touchent les pauvres dans les domaines de la santé, de l'éducation et des infrastructures. Or à l'heure actuelle, dans un grand nombre de pays, les dépenses publiques ne sont pas efficaces et profitent de façon disproportionnée à d'autres catégories que les pauvres (Wilhelm et autres, 2005). Les inégalités entre hommes et femmes et l'opprobre jeté par la société sur les membres de certaines castes, les handicapés, les malades du VIH/sida et certains groupes sociaux ou religieux, empêchent ceux qui en sont victimes de mettre pleinement en valeur leurs capacités. Ces inégalités nuisent à la croissance et sont d'autant plus préjudiciables aux efforts que déploient les pauvres pour sortir du dénuement qu'elles se transmettent de génération en génération. Les mesures visant à assurer le respect des lois que la majorité des pays ont adoptées pour lutter contre les discriminations fondées sur des motifs sociaux, doivent être améliorées.

La problématique homme-femme constitue un aspect particulièrement important du problème des inégalités. En témoignent les difficultés auxquelles les femmes se heurtent lorsqu'elles participent à la vie économique du fait qu'elles sont chargées de l'entretien du foyer et de la famille, et à cause des discriminations qu'elles subissent dans l'accès à des ressources telles que la terre et de l'attitude négative que la société manifeste à leur égard. Les politiques visant à accroître l'activité des femmes et les avantages qu'elles en tirent ont

un grand rôle à jouer dans l'instauration d'une croissance pro-pauvres. Un accès plus grand aux infrastructures et aux services de santé de la reproduction et de garde des enfants, une diminution des taux de fécondité due à l'évolution des mentalités ou à l'accessibilité aux moyens de contraception, l'augmentation de l'espérance de vie des femmes et une attitude plus favorable de la part de la collectivité à l'égard de l'engagement des femmes dans la vie économique, constituent autant de facteurs d'accroissement de l'activité des femmes. L'ouverture aux filles et aux femmes de possibilités d'accès plus grandes à l'éducation à tous les niveaux et des mesures équitables en faveur de l'emploi contribuent à accroître les avantages que les femmes tirent de leur participation à la vie économique (Klasen, 2005b).

### S'attaquer aux facteurs de risque et de vulnérabilité

***Les facteurs de risque et de vulnérabilité ont pour effet de restreindre la participation des pauvres au processus de croissance. La mise en place d'instruments efficaces d'atténuation des facteurs de risque et de dispositifs crédibles de protection sociale devrait constituer un aspect essentiel des stratégies visant à l'instauration d'une croissance pro-pauvres.***

Avec le renforcement de la sécurité sur le plan humain (chapitre I.3), l'accroissement de la sécurité économique des pauvres offre l'avantage de favoriser l'instauration d'une croissance plus rapide et soutenue, et ce selon des modalités favorables aux pauvres. Pour tirer parti des possibilités qui s'offrent, par exemple en se lançant dans de nouvelles cultures, en créant une entreprise, en changeant de région ou d'emploi, il est nécessaire de prendre des risques. Étant donné leur maigre revenu, il est particulièrement difficile aux pauvres de résister aux conséquences d'un échec dans cette démarche, c'est pourquoi ils craignent de prendre des risques inutiles. Il est donc important, pour assurer l'instauration d'une croissance pro-pauvres, d'adopter des mesures de prévention, d'atténuation ou de correction des facteurs de risque qui rendent les pauvres moins vulnérables. Elles peuvent consister à accroître la sûreté du revenu agricole, à renforcer les marchés des assurances au moyen d'accords public-privé qui leur permettent de toucher les pauvres, et à offrir des dispositifs crédibles de protection sociale. Les politiques qui incitent à conjuguer croissance pro-pauvres et utilisation des ressources naturelles propre à en assurer la pérennité aident souvent à répondre au problème de la vulnérabilité des pauvres.

La victoire sur la pauvreté ne doit pas être considérée comme acquise. Nombreux sont les hommes et les femmes pauvres qui y retournent. Les chocs causés par les catastrophes naturelles ou les crises d'origine humaine peuvent entraîner une contraction de l'activité économique et faire ainsi retomber une multitude de personnes dans la pauvreté. La stabilité économique, politique et sociale aide à prévenir les chocs d'origine humaine et contribue par conséquent à la croissance et à une réduction plus effective de la pauvreté monétaire. Il n'est évidemment pas possible d'éliminer les risques, que ce soit au niveau macroéconomique ou à celui des ménages. Il est donc important de disposer d'instruments de protection sociale fiables qui puissent être rapidement mis en œuvre pour faire face aux conséquences des catastrophes naturelles et des chocs d'origine humaine, afin d'éviter que les pauvres ne tombent dans un dénuement extrême et ne perdent le capital humain, financier et social qu'ils possèdent en cherchant à tout prix à se tirer d'affaire. Si ceux-ci sont contraints de vendre ou d'entamer excessivement les ressources dont ils ont besoin pour améliorer leur revenu, ils auront moins de chances de pouvoir échapper à la pauvreté dans l'avenir et y resteront donc enfermés comme dans un

piège. Les mesures visant à prévenir les situations de dénuement extrême, comme les dispositifs de recrutement de main-d'œuvre pour la construction d'infrastructures, peuvent être utiles à cet égard. Pour lutter contre le cercle vicieux de la pauvreté, des transferts en espèces « judicieux », c'est-à-dire qui sont accordés aux pauvres à condition qu'ils développent leur « capital » en utilisant les services de santé et d'éducation pour leurs enfants, devraient être efficaces, comme on le voit dans le cas du dispositif *Progresa/Oportunidades* mis en place au Mexique (Farrington et autres, 2005). S'attaquer aux obstacles qui empêchent les personnes handicapées de trouver un emploi productif peut aussi être très bénéfique, étant donné que de petites avancées dans l'accessibilité à l'emploi peuvent permettre à des fractions non négligeables de la population d'avoir une vie constructive. La mise en place de filets de sécurité, par exemple sous la forme de régimes de retraite contributifs ou non contributifs (Afrique du Sud) ou de transferts en espèces (Zambie), aidera à prévenir l'extrême dénuement chez les personnes âgées, les infirmes ou les plus pauvres.

### Les politiques visant à remédier aux causes de dysfonctionnement des marchés et à en améliorer l'accès

***Les marchés relient les hommes et les femmes pauvres au processus de croissance. Leurs défaillances et les conditions peu avantageuses dans lesquelles les pauvres y participent empêchent l'obtention de résultats pro-pauvres.***

Les défaillances des marchés sont fréquentes dans les pays en développement et, lorsqu'elles se produisent, elles ont des conséquences préjudiciables à une croissance pro-pauvres. Leurs causes sont multiples : politiques et institutions inadaptées, accès inégal à l'information sur les marchés, concentration du pouvoir de marché, niveau élevé des coûts de transaction et manque de coordination, ou absence de prise en compte des effets de portée plus vaste, comme ceux qui s'exercent sur l'environnement. Même si les marchés ne connaissent pas de dysfonctionnement, les pauvres peuvent être défavorisés lorsqu'ils y participent à cause d'institutions formelles ou informelles à caractère discriminatoire et du coût plus élevé de l'accès à ces marchés.

Lorsque des dysfonctionnements se sont produits sur les marchés ou que ceux-ci n'ont pas évolué dans un sens pro-pauvres, les pouvoirs publics sont souvent intervenus de façon directe en fournissant eux-mêmes des biens et des services. Par suite de quoi, on a vu dans bien des cas les défaillances des marchés laisser la place à des défaillances de l'appareil d'État, les pauvres restant quant à eux en situation défavorable. La déréglementation a parfois contribué à faciliter l'accès des pauvres aux marchés et à améliorer le fonctionnement des seconds dans un sens conforme aux besoins des premiers. Mais sur les marchés agricoles et ruraux où les défaillances du passé ont resurgi, les pauvres demeurent particulièrement défavorisés par le niveau élevé des coûts de transaction et de coordination, un accès médiocre à l'information et l'absence de pouvoir de marché. Des approches nouvelles qui visent à la fois à remédier aux défaillances des marchés et à les rendre plus facilement accessibles doivent être mises en œuvre afin que ceux-ci fonctionnent davantage dans le sens des intérêts des pauvres. Ces approches doivent comporter un investissement dans le développement de la capacité des pauvres d'exercer une activité économique.

La participation des hommes et des femmes pauvres aux marchés influe sur leur aptitude à améliorer leurs moyens d'existence et à contribuer à la croissance. Des marchés qui fonctionnent bien en facilitant l'accès des pauvres aux ressources productives ont un

#### Encadré 2.4. **Les marchés financiers**

Les marchés financiers qui se caractérisent par une concurrence limitée et/ou l'action de facteurs défavorables au crédit privé, sont souvent fermés aux pauvres. C'est pourquoi les pouvoirs publics, les organismes de développement et d'autres parties intéressées ont encouragé la mise en place de dispositifs de microcrédit qui sont très utiles aux pauvres, hommes et femmes. On a toutefois constaté que les projets de microcrédit isolés ne constituaient pas une solution durable. Afin de combler le fossé entre le marché du microcrédit et les marchés financiers classiques et, d'une manière plus générale, de permettre aux pauvres d'accéder plus facilement à des services financiers viables, il est nécessaire de mettre en place des systèmes financiers ouverts qui offrent des produits et des services adaptés à tous les types de clientèle. Il faut donc disposer dans ce but d'infrastructures de soutien (établissements de refinancement, associations, bureaux du crédit, organismes de notation, etc.) et créer un climat propice sur le plan macroéconomique et des conditions favorables à l'action des pouvoirs publics.

rôle déterminant à jouer dans l'avènement d'une croissance qui leur est favorable. Ce rôle revêt de multiples aspects. Le renforcement du secteur financier va de pair avec une augmentation des taux de croissance pro-pauvres (Beck et autres, 2004), surtout lorsqu'il s'accompagne d'une meilleure accessibilité des pauvres aux services financiers. Un accès plus facile des pauvres à la terre et à d'autres biens ainsi qu'une plus grande sécurité dans la possibilité de les exploiter, et l'existence de marchés du travail qui fonctionnent bien et permettent de faire progresser la création d'emplois dans le secteur formel, favorisent la mobilité de la main-d'œuvre et répondent aux normes fondamentales du travail, sont autant d'objectifs qu'il est indispensable d'atteindre.

En outre, une aide ciblée peut être nécessaire afin de toucher ceux qui ne parviennent pas à tirer parti des possibilités qui s'offrent sur les marchés, même lorsque les conditions d'accès à ceux-ci ont été rendues plus équitables, parce qu'ils sont privés de moyens tels que les connaissances et les compétences, le capital et la terre, ou que certains de leurs besoins essentiels ne sont pas satisfaits. Mais cette aide doit être apportée de façon « judicieuse », afin d'éviter les effets de distorsion, de faire face aux contraintes qui se posent et d'atteindre effectivement le groupe visé, et elle doit être temporaire. Elle peut consister, par exemple, à apporter des fonds pour le financement de travaux, à mettre en place des systèmes de coupons pour la recherche et les services d'aide au développement des entreprises, ainsi qu'à créer des dispositifs de paiement fondé sur les résultats pour les services d'infrastructure.

### Questions essentielles pour la mise en œuvre

- Y a-t-il une diminution de la pauvreté monétaire conformément à la cible 1 de l'ODM 1? Dispose-t-on d'informations sur le taux de croissance moyen du revenu des pauvres? Comment évolue-t-il par rapport au taux de croissance économique en général? Existe-t-il des données sur la pauvreté monétaire et l'évolution du revenu qui soient ventilées par sexe, région, zone (urbaine ou rurale), type de profession et groupe ethnique?
- Quelle est l'importance des inégalités de revenu et comment ont-elles évolué avec la croissance économique? Par quels moyens réduire les inégalités devant les ressources et faire progresser l'égalité des chances? Comment s'attaquer au chômage, au

développement de l'économie informelle, au piège de la pauvreté, au retard que connaissent certaines régions, etc. ?

- La croissance repose-t-elle sur une large assise et fait-elle une place aux pauvres ? Les hommes et les femmes pauvres restent-ils en marge du processus écoVers une croissance pro-pauvres : Orientations à l'intention des donneurs ? Quels sont les obstacles à supprimer pour permettre aux femmes, aux personnes handicapées, aux minorités ethniques et autres de participer au processus de croissance et d'en tirer avantage ? Quelle est l'efficacité des dépenses publiques consacrées aux services sociaux de base et parviennent-elles à toucher les pauvres ?
- Quelles sont les principales politiques et institutions qu'il est nécessaire d'améliorer pour instaurer durablement une croissance pro-pauvres (compétitivité, climat de l'investissement, système juridique, droits de propriété, services publics, infrastructures, etc.) ? Les effets directs et indirects sur les pauvres, femmes et hommes, sont-ils pris en compte lors de la conception des mesures de réforme requises à cette fin ?
- Quelle est l'ampleur des défaillances des marchés et dans quelle mesure sont-elles préjudiciables aux pauvres ? Existe-t-il pour les pauvres des contraintes particulières sur les marchés agricoles, les marchés fonciers, les marchés ruraux du crédit, les marchés urbains du travail, etc. ? Comment les pouvoirs publics réagissent-ils face aux défaillances des marchés ?
- A-t-on mis en place les politiques et les instruments nécessaires pour permettre aux pauvres de gérer les risques auxquels est exposée leur santé, d'accroître la sûreté du revenu qu'ils tirent de l'agriculture, et de faire face en commun aux risques auxquels sont soumis leurs moyens d'existence, ainsi que pour renforcer les marchés des assurances, éviter autant que possible les chocs d'origine humaine, surmonter les effets de ceux qui se produisent et aider les hommes et les femmes pauvres à échapper au piège du dénuement ? Existe-t-il des filets de sécurité pour les personnes âgées, les infirmes et ceux qui vivent dans une extrême pauvreté ?

## Notes

1. Les taux de croissance économique ont en effet augmenté en Afrique puisqu'ils se situent aujourd'hui dans plusieurs pays entre 4 % et 5 %, mais ils sont encore loin des 6 % à 8 % par an qui sont estimés nécessaires pour que l'OMD 1 puisse être réalisé.
2. Il est question ici de la courbe de Kuznets qui repose sur le postulat selon lequel les inégalités sont susceptibles de s'aggraver au cours des premières phases du développement, mais diminuent lorsque le revenu par habitant commence à atteindre les niveaux des pays développés.

## Bibliographie

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

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



## Avant-propos

**L**a 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 ».

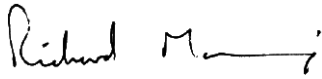
L'insuffisance ou l'inadéquation des infrastructures économiques est l'un des obstacles majeurs à la croissance pro pauvres. Accroître les investissements d'infrastructure et optimiser la gestion et la maintenance des équipements sont des impératifs largement reconnus. Les infrastructures figurent désormais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

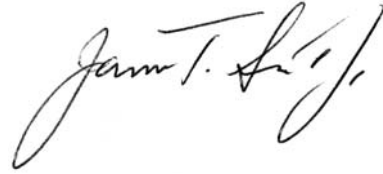
- i) s'appuyer sur les stratégies définies par les pays partenaires pour coordonner l'aide ;
- ii) renforcer l'impact des infrastructures sur les pauvres ;
- iii) améliorer la gestion des équipements d'infrastructure pour atteindre des résultats durables ;
- iv) accroître et démultiplier les sources 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
<i>Partie I</i>	
<b>Messages clés</b>	
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
<i>Partie II</i>	
<b>Le développement du secteur privé</b>	
<b>Messages clés</b> .....	69
<b>Aperçu général</b> .....	73
<b>Notes relatives à quelques questions clés</b>	
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.

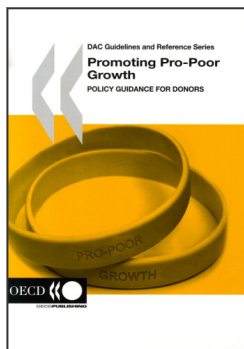
***Pour que des politiques propices à une croissance pro-pauvres puissent voir le jour, il faut que les pauvres disposent des informations et des moyens nécessaires pour s'associer au processus d'élaboration des politiques afin que celui-ci tienne compte de leurs intérêts.***

- 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), « Faire reculer la pauvreté monétaire grâce à une croissance pro-pauvres », dans *Promoting Pro-Poor Growth : Policy Guidance for Donors*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264024809-3-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).