

PARTIE III

*Chapitre 14*

**Promouvoir la diversification  
des activités rémunératrices**

**L**a hausse de la productivité liée à la production est certes indispensable à l'instauration d'une croissance pro-pauvres par le biais de l'agriculture, mais les ménages ruraux pauvres sont également tributaires de tout un éventail d'activités économiques non agricoles qui s'inscrivent dans leurs stratégies de subsistance. La diversification des activités rémunératrices pratiquées par les membres de ménages agricoles progresse, offrant d'autres possibilités de rémunération que celles provenant de la production agricole. Or ces possibilités sont autant de solutions cruciales sur la voie de la réduction de la pauvreté.

La mobilité et la croissance dans les secteurs agricole et non agricole sont bénéfiques pour les ménages agricoles. Ceux-ci tirent avantage de l'accroissement de la demande de produits alimentaires plus diversifiés et à plus forte valeur, des possibilités de revenu et d'emploi qu'offre un secteur agro-alimentaire rural en expansion, des transferts de fonds qui peuvent être investis dans l'amélioration des pratiques, d'une amélioration des compétences et de la connaissance des marchés grâce à ceux qui sont allés voir ailleurs, et de la possibilité d'inverser la tendance au morcellement des exploitations par le rachat ou la location de terres.

La diversification des activités rémunératrices est en partie fondée sur le capital humain (qu'à son tour elle renforce) intégré dans les compétences, l'expérience et la volonté d'innover. Elle est source de revenus et de transferts de fonds qui modifient les choix ouverts aux ménages en leur fournissant des ressources de trésorerie souples d'utilisation. Elle atténue les risques et réduit les effets défavorables de la saisonnalité sur la consommation. Ainsi la diversification améliore-t-elle les moyens de subsistance d'une manière générale.

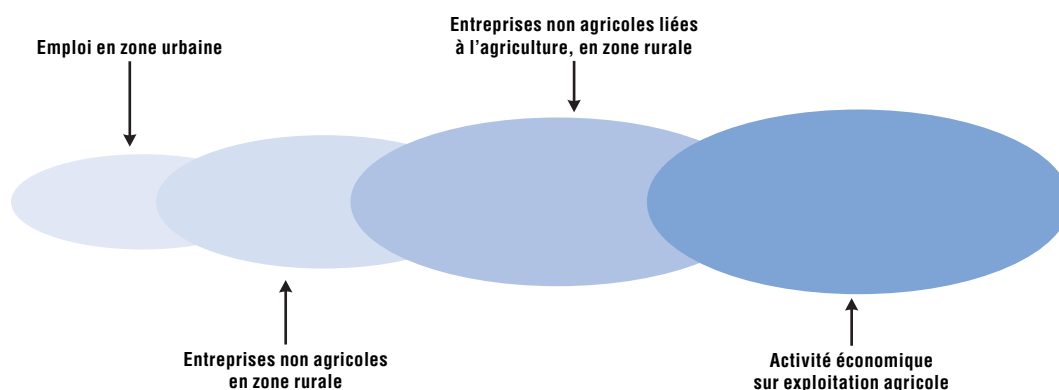
Certes, la diversification économique non agricole en zone rurale ou urbaine renvoie aux « mondes ruraux » 1 à 4, mais ce sont les mondes ruraux 3 et 4 qui feront l'objet d'une attention particulière dans le présent chapitre. Du fait de l'excédent de main-d'œuvre et du faible niveau des stocks d'actifs qui les caractérisent, ces deux mondes sont à la fois incités et freinés dans leur recherche de moyens d'existence non agricoles.

### Sources de diversification des activités rémunératrices

Pour les ménages agricoles des pays en développement, l'activité économique de base se situe sur le lieu de production (l'exploitation agricole) et peut être intensifiée par l'augmentation de la productivité et un plus large accès aux marchés (chapitre III.13). En dehors de leurs propres activités de production agricole, les ménages agricoles ont la possibilité de diversifier leurs moyens de subsistance dans trois grandes sphères d'activité économique (extra-agricole) (graphique 14.1) :

- Activité non agricole liée à l'agriculture en zone rurale.
- Activité non agricole en zone rurale.
- Emploi en zone urbaine.

Graphique 14.1. **Trois sphères de possibilités de moyens d'existence diversifiés pour les ménages agricoles**



Généralement exercée dans une ville rurale, l'activité non agricole liée à l'agriculture en zone rurale inclut la transformation et la commercialisation de produits agricoles, la fourniture d'intrants ainsi que les services et secteurs d'activité connexes. Elle représente les liens amont et aval avec l'industrie agro-alimentaire, le secteur des services et du commerce ainsi que le reste de l'économie. De tout temps, cette activité a été sous-estimée lorsqu'on évaluait la contribution de l'agriculture au développement économique étant donné que l'agriculture se mesure au moyen de données sur les récoltes et la vente de matières premières. Selon une étude portant sur huit pays d'Amérique latine, les statistiques officielles, qui s'appuient sur les indicateurs traditionnels, montrent que l'agriculture ne représentait guère que 7 % du PIB en 1997 alors que l'agriculture « élargie » (intégrant les activités agricoles et non agricoles liées à l'agriculture) représentait 30 % environ du PIB (IICA, 2004). Dans les pays en développement, la plupart des entreprises exerçant ce type d'activité sont de petite taille et emploient une nombreuse main-d'œuvre, fournissant ainsi des possibilités considérables de revenu et d'emploi à la population rurale. En Inde, par exemple, les entreprises agro-industrielles employaient 22 millions de travailleurs sur les 33 millions que comptait le secteur manufacturier au début des années 90 (Chadha et Gulati, 2002).

En zone rurale, les entreprises non agricoles relèvent principalement de l'économie informelle. Celle-ci génère un certain volume de revenus au travers de très nombreuses entreprises adaptables, faciles à intégrer et à quitter, et dont les coûts de transaction sont faibles. Elle constitue une source importante d'activités rémunératrices, en particulier pour les femmes (ASDI, 2003). Exigeant peu de capitaux et de compétences, bon nombre d'activités non agricoles s'exercent sur des marchés extrêmement localisés et s'appuient sur le travail indépendant. L'entreprise non agricole en zone rurale constitue généralement une passerelle entre, d'un côté, la production agricole axée sur les produits et, de l'autre, les activités rémunératrices exercées dans les secteurs modernes de l'industrie et des services des centres urbains (Timmer, 2005). L'Agence suédoise de coopération internationale (ASDI) (2004) estime que les ménages ruraux pauvres d'Afrique subsaharienne et d'Asie tirent entre 30 et 50 % de leur revenu d'activités non agricoles (en zone rurale ou urbaine).

L'emploi en zone urbaine par le biais de migrations temporaires ou de navettes quotidiennes constitue désormais une composante ordinaire des stratégies de subsistance des ruraux pauvres. La mobilité de la main-d'œuvre entre zones rurales et urbaines s'est

accrue du fait de l'amélioration des routes et des réseaux de communication. Certes, la majorité de cette population est employée dans le secteur informel et non structuré des villes, mais elle peut ainsi gagner plus que si elle exerçait son activité dans l'agriculture traditionnelle ou dans la production agricole marginale (Deshingkar, 2004). La part représentée par les transferts de fonds provenant de cette forme d'emploi varie en fonction de la proximité des centres urbains. Un examen portant sur 25 cas répertoriés en Afrique révèle que les rémunérations résultant de la migration (soit d'une zone rurale à une autre, soit entre zone rurale et zone urbaine) ne constituent guère que 20 % du revenu total non agricole dans les villages éloignés des grandes villes, alors que cette part passe à 75 % dans les villages proches des grandes agglomérations (Reardon, 1997). D'après des données d'observation concernant l'Inde, dans les villages forestiers non irrigués du *Madhya Pradesh*, les rémunérations résultant des migrations représentent la moitié des rémunérations annuelles des ménages (Deshingkar et Start, 2003).

Il ne faudrait pas sous-estimer les liens entre économie rurale agricole et non agricole en zone rurale. Un secteur agricole prospère s'appuyant sur une productivité en hausse et de plus larges marchés tirera et étoffera l'économie rurale non agricole, et influera sur les salaires réels et la sécurité alimentaire (Dorward et autres, 2004). On voit bien là l'importance de la relation entre les mondes ruraux 1 et 2 d'une part, et les mondes ruraux 3 et 4, d'autre part, en ce sens que les producteurs commerciaux créent une demande et des opportunités d'emploi. Les petits commerçants font beaucoup pour tisser des liens entre l'économie rurale agricole et non agricole.

Pour les pauvres, conjuguer des moyens d'existence ruraux et urbains présente un double avantage. Le travail de la terre et la production agricole marginale constituent d'importants filets de sécurité lorsque l'emploi en zone urbaine s'exerce principalement dans le secteur informel (Deshingkar, 2004).

Des études empiriques portant sur l'Asie, l'Afrique et l'Amérique latine ont bien montré que la diversification professionnelle est plus forte et plus complexe que ne le laisseraient penser les statistiques officielles. Selon Ellis (2004), la contribution des sources de revenu non agricoles représente, en moyenne, 60 % environ du revenu des ménages ruraux en Asie du Sud, 50 % en Afrique subsaharienne et 40 % en Amérique latine.

### Nature de la diversification dans les zones rurales

La diversification des activités rémunératrices est un processus adaptatif permanent par lequel les ménages ajoutent de nouvelles activités et poursuivent celles qu'ils exerçaient déjà ou en abandonnent d'autres, maintenant ainsi un portefeuille d'activités varié et évolutif. Cette diversité des sources de revenu vaut pour l'ensemble de l'échelle des revenus, bien qu'elle soit de nature différente selon que le ménage est aisé ou pauvre. Chez les ménages aisés, la diversification s'oriente généralement vers des activités commerciales non agricoles (négoce, transport, petit commerce, briqueterie) ou vers l'emploi salarié. De leur côté, les pauvres diversifient leurs activités en se livrant à des travaux salariés occasionnels, surtout dans d'autres unités de production agricole que la leur, tout en demeurant fortement tributaires des produits de cultures de subsistance. On peut donc dire que la diversification tend à maintenir les pauvres dans une relation de dépendance étroite par rapport à l'agriculture, alors que les ménages aisés s'affranchissent en partie de cette dépendance.

Graphique 14.2. **Composition du revenu total, par profil de revenu : Tanzanie**

Une étude de cas sur les ménages agricoles de Tanzanie illustre la manière dont les schémas de diversification varient selon la fourchette de revenu à laquelle ils appartiennent (graphique 14.2). La dépendance relative par rapport à l'agriculture diminue à mesure que le revenu augmente, passant de 68 % pour le quartile des plus pauvres à 43 % pour les plus riches. L'analyse de la nature du revenu agricole révèle que la part du bétail dans la composition du revenu du quartile supérieur est égale à plus du double de celle du quartile inférieur. Par conséquent, tout indique que la diversification dans la production agricole et les activités non agricoles réduit la pauvreté chez les ménages agricoles.

On pourrait penser qu'en privilégiant les activités extra-agricoles, les ménages aisés finiraient par négliger leurs activités de production agricole et afficher de médiocres résultats sur ce plan, mais il n'en est rien. D'après les données relatives à quatre pays d'Afrique subsaharienne, la productivité agricole par hectare monte en flèche à mesure que les revenus augmentent. La production agricole nette par hectare du quartile des ménages affichant le revenu le plus élevé est entre trois et six fois supérieure à celle du quartile des ménages ayant le revenu le plus faible (Ellis et Freeman, 2004).

Les possibilités pour les pauvres des deux sexes de diversifier leurs activités rémunératrices varient considérablement selon le lieu, la confession religieuse et le groupe ethnique. Il ne faudrait pas pour autant considérer que les obstacles culturels à la présence des femmes sur le marché du travail sont figés et immuables : ils évoluent et, parfois, disparaissent assez soudainement. En Afrique subsaharienne, les femmes, les vieillards et les enfants demeurent généralement sur le lieu d'exploitation agricole tandis que les hommes circulent pendant des périodes plus ou moins longues. Ailleurs, la demande croissante de personnel de maison a longtemps dominé les mouvements migratoires en Amérique latine, comme c'est le cas aujourd'hui des migrations du Bangladesh, des Philippines et du Sri Lanka à destination du Golfe persique.

Les femmes occupent une place prépondérante dans les activités économiques extra-agricoles dont le développement n'est jamais aussi rapide que pendant les périodes d'ajustement structurel. Il s'agit d'activités comme la transformation et la préparation des aliments, le petit commerce et de nombreux autres services. Les femmes sont donc des acteurs clés de la transition économique que connaît l'économie rurale au sens large (ASDI, 2004).

## Pourquoi y a-t-il diversification?

La diversification contribue à réduire les risques, notamment ceux liés à la saisonnalité dans l'agriculture pluviale. Elle peut aussi s'inscrire dans une stratégie visant à conjuguer (successivement ou en parallèle) des activités contribuant à l'accumulation de richesse à différents stades du cycle de vie des ménages.

Réduire sa dépendance à l'égard de la production agricole est un des aspects du processus visant à accéder à une plus grande aisance financière. Pourtant, même si les pauvres et les gens aisés diversifient leurs activités dans les mêmes proportions, le revenu non agricole absolu des seconds est plusieurs fois supérieur à celui des premiers. Cependant, si l'on en croit les observations faites en Asie du Sud, les choses ne seraient pas aussi tranchées. Certaines études montrent que les revenus non agricoles sont inférieurs et moins fiables que les revenus de l'agriculture, en particulier dans les régions marginales, et que le développement agricole constitue un préalable important à des formes d'emploi plus rémunératrices dans le secteur rural non agricole (Deshingkar, 2004).

La diversification permet de surmonter les risques et la saisonnalité des moyens d'existence fondés sur les ressources naturelles, mais elle témoigne aussi de l'incapacité de la production agricole à offrir des activités plus rémunératrices dans une économie libéralisée. Pauvreté et vulnérabilité vont souvent de pair avec une dépendance excessive à l'égard de la production agricole, alors que celle-ci devrait au contraire rendre plus riche et moins vulnérable. Souvent, les exploitations agricoles voient leur rendement augmenter grâce aux ressources de trésorerie produites par leurs activités non agricoles. Ainsi, contrairement à l'opinion courante, ce ne sont pas leurs activités agricoles qui sont à l'origine de leur croissance. Les politiques et les institutions minimisent l'importance des migrations, de la mobilité, de la flexibilité et de l'adaptabilité; elles n'en tiennent pas compte, et, parfois même, les entravent. Pourtant, il s'agit bien là des attributs de la diversification des activités qui contribue à renforcer les moyens d'existence et à améliorer (et non détériorer) les ressources naturelles.

De tout temps, la diversification des activités a constitué un bon moyen de remédier au problème du « lissage de la consommation » résultant de la saisonnalité des schémas de production agricole (Morduch, 1995). Dans quelle mesure faut-il recourir à une telle stratégie pour obtenir ce résultat? Toute la question est de savoir si la base agricole sur laquelle reposent les moyens d'existence des ménages est solide, à quel degré ces ménages peuvent tirer des revenus monétaires de la vente de leurs produits sur le marché et jusqu'à quel point ils peuvent compter sur les marchés pour leur fournir des ressources alimentaires à des prix raisonnables pendant la morte saison.

Pour les ménages courant des risques d'ordre alimentaire, le départ de certains membres pendant la saison où le déficit vivrier atteint son maximum peut être indispensable à la survie de ceux qui restent, en réduisant le nombre de bouches à nourrir (Toulmin, 1992; Devereux, 1993).

Les mêmes considérations valent pour les risques justifiant la diversification. Pour les ménages ruraux, les risques sont avant tout liés aux chocs naturels (inondations, sécheresse). Pour les ménages urbains, les risques sont généralement liés à la précarité de l'emploi. Qu'ils soient ruraux ou urbains, tous les ménages sont exposés aux chocs individuels que sont la maladie chronique, les accidents et la mort. On réduit les risques en diversifiant ses moyens de subsistance, et la mobilité est le principal moyen d'y parvenir (même s'il n'est pas le seul).

L'urbanisation est un puissant moteur de migrations et de déplacements quotidiens du fait des possibilités économiques que les zones urbaines offrent à la population rurale : emplois mieux rémunérés, nouvelles compétences et mutations culturelles. Ces possibilités peuvent être particulièrement bénéfiques pour les groupes de tout temps défavorisés comme les populations tribales, les personnes appartenant aux castes inférieures (en Asie du Sud) et les femmes. Contrairement aux idées reçues concernant l'urbanisation et les migrations, les taux de migration (permanente et temporaire) vers les zones urbanisées ne baissent pas, bien que beaucoup de migrants vivent dans des conditions effroyables et travaillent dans le secteur informel, où l'emploi est précaire et sous-payé. Pourquoi? Parce que les marchés du travail urbains offrent des possibilités sans pareilles de passer rapidement d'un emploi à un autre, de diversifier ses sources de revenu et de s'élever dans l'échelle sociale en partant d'un niveau très bas de patrimoine et de compétences.

Selon les tenants de la « désagrarianisation », une part importante et croissante des habitants des zones rurales ne peut plus compter sur l'agriculture pour lui fournir des moyens de subsistance suffisants. La production agricole se trouve donc reléguée au rang d'activité à temps partiel, résiduelle ou de repli (Bryceson et Bank, 2001; Bryceson, 2002). En l'occurrence, certains des facteurs en jeu sont les tendances démographiques et économiques à long terme, d'autres étant liés aux politiques économiques :

- Diminution de la taille des exploitations agricoles provoquée par les partages lors des successions.
- Incapacité croissante des jeunes à accéder à une superficie suffisante pour exercer une activité d'agriculteur à temps plein.
- Médiocrité des résultats des exploitations et baisse des rendements provoquée par la diminution de la fertilité des sols et la dégradation des environnements naturels.
- Amplification du changement climatique, créant des extrêmes plus marqués au fil des saisons et des années.
- Baisse du rendement de l'activité agricole.
- Impact du VIH/sida venant se surajouter aux autres handicaps.

Les schémas de subsistance en zone rurale observés un peu partout dans le monde éclairent la dynamique de la vulnérabilité des populations rurales (chapitre III.15). En Afrique subsaharienne, les plus pauvres et les plus vulnérables sont ceux qui sont le plus fortement tributaires de la production agricole et les plus prisonniers d'une agriculture de subsistance. En outre, cette même catégorie de ruraux pauvres est généralement contrainte d'aller travailler sur l'exploitation agricole d'autrui pour combler le déficit vivrier du ménage. Cela ne diminue pas mais, au contraire, accroît sa vulnérabilité pour deux raisons : premièrement, le fait de travailler chez les autres peut amener un ménage à négliger les bonnes pratiques culturelles sur ses propres terres (Alwang et Siegel, 1999). Deuxièmement, travailler sur d'autres exploitations que la sienne est un mécanisme régulateur peu fiable lorsque des phénomènes naturels défavorables affectent l'ensemble de la production agricole d'une zone géographique.

## Mobilité de la main-d'œuvre

La circulation des capitaux, des biens et des services entre les zones rurales et urbaines peut créer un cercle vertueux de développement économique local en accroissant la demande de produits agricoles locaux, en stimulant l'économie rurale au sens large et en absorbant l'excédent de main-d'œuvre (Tacoli, 2004). Mais cela dépend de l'accès à

l'infrastructure, des relations commerciales et des marchés ainsi que de l'accès à l'information sur les marchés.

L'utilité de l'investissement dans les infrastructures pour lutter contre la pauvreté ne fait aucun doute (Fan, 2004). Mais s'agissant des autres conditions préalables, il est plus problématique de trouver des solutions faciles en raison des imperfections généralisées des marchés telles que l'imbrication des marchés du crédit, des produits agricoles et des intrants. Ces imperfections jouent généralement contre les ruraux pauvres, surtout dans les régions marginales, de sorte qu'ils achètent cher et vendent à bas prix. L'accès à l'information sur les marchés est, elle aussi, problématique car une certaine élite se l'approprie tout comme elle s'approprie d'autres actifs et ressources indispensables à la diversification. Les pauvres participent donc au marché à leur détriment, et ne sont pas les acteurs libres et rationnels que les théories néoclassiques auraient tendance à supposer. L'enjeu pour les donateurs et les gouvernements est de veiller à ce que les marchés opèrent dans l'intérêt des ruraux pauvres (chapitre III.13).

Les schémas de mobilité sont très révélateurs des marchés du travail qui les engendrent. Dans les contextes agraires, une part considérable de l'activité économique est saisonnière car elle correspond aux pics de culture et de récolte de différents produits végétaux à différents endroits. Ce phénomène peut provoquer des mouvements saisonniers vraiment massifs de main-d'œuvre comme, par exemple, le déplacement d'ouvriers agricoles des États pauvres de l'Inde vers le Bengale occidental pour la récolte du riz (Rogaly et Rafique, 2003).

Mais tout comme les pics de demande de main-d'œuvre dans l'agriculture incitent les travailleurs aussi bien urbains que ruraux à se rendre sur les lieux où ces pics sont enregistrés, la saison creuse dans l'agriculture crée les conditions qui poussent les travailleurs ruraux à chercher des emplois temporaires dans les économies urbaines, industrielles ou de services. Ce type de migrations circulaires existe dans de nombreuses régions du monde et est bien documenté. Nous en voulons pour exemple les déplacements de l'intérieur vers les zones côtières pendant la saison creuse dans l'agriculture en Afrique occidentale (David, 1995) et les migrations de travailleurs pauvres accompagnés de leur famille à destination des briqueteries de Delhi (Gupta, 2003).

La mobilité témoigne de l'inadéquation à la fois spatiale et temporelle entre le lieu de résidence des individus et des ménages, d'une part, et l'emplacement et la dynamique des marchés du travail, d'autre part. Dans les sociétés à prédominance agraire, la saisonnalité à elle seule compte pour beaucoup dans l'explication du phénomène de mobilité. Il en va de même de l'atténuation des risques (chapitre III.15). Une nouvelle façon de penser étayée par une multiplicité d'arguments en faveur de la mobilité met en exergue la nécessité de faciliter les migrations et d'améliorer les conditions sociales dans lesquelles elles s'opèrent plutôt que de créer des obstacles qui entraveraient ce phénomène. Cette vision des choses va à l'encontre des doctrines antérieures sous-tendant les politiques de développement, qui s'opposaient aux migrations et qui tendent à resurgir dans des documents stratégiques comme les Stratégies de lutte contre la pauvreté (SLP), révélant des prises de position peu constructives en matière de lutte contre la pauvreté.

Un régime foncier sûr facilite la participation de membres des ménages agricoles aux économies rurales et urbaines de production non agricole. Faute de protection de leurs droits, les propriétaires fonciers sont moins enclins à mettre leurs terres en location, ce qui



compromet leur capacité et leur volonté de s'investir dans l'emploi lié à la production non agricole ou dans les migrations des zones rurales vers les zones urbaines (Deiniger, 2004).

## Les migrations temporaires et les navettes quotidiennes vers les zones urbaines

Les migrations temporaires et les navettes quotidiennes constituent aujourd'hui une composante ordinaire des stratégies de subsistance des ruraux pauvres dans les contextes très variés qu'offrent les pays en développement. Si les déterminants des mouvements migratoires d'autrefois (comme la sécheresse) sont toujours d'actualité et toujours importants, l'accroissement de la mobilité des populations s'explique aussi par de nouveaux facteurs. Localisés, ces facteurs englobent l'amélioration des communications et des routes, les nouvelles opportunités économiques résultant de l'urbanisation ainsi que l'évolution du contexte des marchés à mesure que les économies progressent sur la voie de la mondialisation et de la libéralisation.

Le Forum mondial des donateurs pour le développement rural (2005) souligne les résultats « mitigés » des migrations. En général, les ruraux pauvres sont poussés à migrer par le manque de dynamisme du contexte agricole et rural alors que, souvent, la productivité du secteur urbain peut aussi être qualifiée de faible. Cette « migration du désespoir » fait rarement reculer la pauvreté chronique et peut même concourir à l'augmentation des coûts sociaux de la pauvreté urbaine. Toutefois, si la migration fait suite à l'industrialisation, elle peut être considérée comme un indicateur de croissance économique et de mutation structurelle. Il peut être utile d'encourager l'exode rural quand les villes peuvent offrir des emplois urbains de qualité (encadré 14.1), mais il est alors indispensable de mettre en balance le coût de la misère humaine à la périphérie des grandes agglomérations et le coût de l'investissement dans l'amélioration des conditions de vie en zone rurale.

Théoriquement, il pourrait être intéressant de distinguer les mouvements circulaires, et temporaires, des individus de ceux qui se produisent en permanence du fait des changements économiques structurels. Mais ni les données, ni les réalités des migrations ne permettent d'établir une dichotomie aussi tranchée. D'une part, au niveau des individus ou des ménages, plusieurs mouvements temporaires consécutifs peuvent aboutir, à terme, à une réinstallation plus permanente. D'autre part, au niveau sectoriel, la création de sous-secteurs manufacturiers à croissance rapide peut aussi dépendre de migrations circulaires de la main-d'œuvre : c'est le cas, par exemple, des usines de textiles de Mumbai et Shanghai (Davin, 1999), ou des zones franches industrielles au Mexique.

On constate de plus en plus souvent l'importance des transferts de fonds dans la consolidation des moyens d'existence de ceux qui restent quand certains membres des ménages migrent. En Afrique subsaharienne, ces transferts représentent, en moyenne, 15 % du revenu rural. Les migrations circulaires vers le Golfe persique au départ des zones rurales du Sri Lanka ont même représenté 25 % de ce revenu (von Braun et Pandya-Lorch, 1991).

Les navettes quotidiennes sur de longues distances, notamment par autobus et par train, sont devenues un trait caractéristique des plus grandes villes d'Asie. Pour bien des gens, les navettes quotidiennes ou les migrations saisonnières permettent de conjuguer le meilleur de l'existence en milieu villageois rural et les opportunités qu'offre la ville (encadré 14.2). Dans ce contexte, l'amélioration de la communication entre les migrants et leur famille permet de préserver le capital social et rend les migrations temporaires plus faciles à gérer pour les ménages.

### Encadré 14.1. **En Chine, les hommes vont vers les villes tandis que les femmes vivent encore sur les exploitations agricoles**

Du fait de la rapidité de la croissance économique chinoise, la demande de main-d'œuvre est montée en flèche. Et de nombreux producteurs de sexe masculin migrent vers les zones industrielles urbaines.

Compte tenu de la situation actuelle des ménages ruraux, il est difficile pour tous les membres d'un même ménage de migrer car il est pratiquement impossible d'obtenir un permis de séjour permanent dans les villes. En conséquence, la plupart des migrants de sexe masculin deviennent travailleurs temporaires dans les villes, gardant l'agriculture comme une sorte d'assurance et de position de repli.

Dans les ménages, la division du travail entre les deux sexes a évolué : finie l'époque des « hommes aux champs pendant que les femmes tissent ». Désormais ce sont « les femmes aux champs et les hommes à l'usine ». Ce nouveau modèle peut être résumé de la façon suivante : « les hommes régissent le monde extérieur, les femmes le monde intérieur ». Autre nouveauté: le « monde intérieur » sur lequel les femmes ont prise s'étend désormais à l'agriculture.

Cette nouvelle division du travail entre les sexes a entraîné une féminisation de l'agriculture : les femmes représentent environ 80 % de la population active rurale. Dans les provinces du Sud-Ouest plutôt pauvres et marginales que sont le Guangxi, le Yunnan et le Guizhou, les femmes constituent plus de 85 % de la population active agricole, voire 90 % environ dans certaines régions montagneuses isolées.

Source : Song, 1999.

### Encadré 14.2. **Pourquoi préfère-t-on la mobilité temporaire?**

Saisonniers ou quotidiennes, les migrations offrent un moyen de diversifier les activités en dehors de la production agricole, en effectuant un travail comme on en trouve rarement dans les petits villages isolés, ce qui aide à répartir les risques. Mais l'emploi dans le secteur urbain non organisé est précaire, ce qui fait que nombreux sont ceux qui préfèrent conserver la possibilité d'une activité en milieu rural. Les travaux agricoles et la production agricole marginale demeurent donc d'importants filets de sécurité pour les pauvres et la population vulnérable.

Subvenir aux besoins d'un ménage dans un village est moins coûteux, surtout si le chef de famille gagne sa vie dans une petite ou une grande agglomération. Dans les régions dotées de routes et de services de transport de bonne qualité, on peut rentrer chez soi facilement pour les pointes agricoles saisonnières, les fêtes et les cérémonies.

## Obstacles à la diversification

Quand elles se conjuguent avec de faibles niveaux de capital humain, physique, naturel et social, les nombreuses défaillances des services et des institutions engendrent des handicaps qui se renforcent mutuellement, et qui ont été définis comme un « dédale d'impasses créées par les handicaps » (De Haan et Lipton, 1998). Cette situation entrave considérablement les efforts déployés pour améliorer les revenus agricoles et promouvoir la diversification dans des activités ne relevant pas de la production agricole. Peut-être aussi faut-il y voir la raison pour laquelle les pauvres vivant dans des zones marginales vont chercher des emplois en zone urbaine.

De nombreux obstacles, définis comme des seuils associés à des « trappes à pauvreté » (Barrett et Swallow, 2005) empêchent les pauvres de prendre pied sur des marchés du travail plus rémunérateurs. Les personnes ayant le niveau de revenu le plus faible doivent consentir d'énormes efforts pour accéder aux opportunités et au rendement du travail permettant à un ménage de se hisser hors de la trappe à pauvreté. Mais lorsque le niveau de revenu est légèrement supérieur, soit juste au-dessus du seuil de pauvreté, il devient beaucoup plus facile de s'engager dans une spirale vertueuse pouvant aboutir à un niveau de revenu plus élevé et à des conditions d'existence moins précaires. L'élément décisif pour s'affranchir de ces trappes et de ces seuils est la situation patrimoniale des ménages, en particulier du point de vue du capital humain (éducation et compétences) et de l'existence d'actifs flexibles pouvant être assez rapidement convertis en liquidités ou en d'autres biens (capital, crédit, bétail).

Plus un individu est pauvre, plus il lui est difficile de franchir les obstacles que le secteur public dresse sur la voie à emprunter pour sortir de la pauvreté (Wood, 2003). Dans les pays à bas revenu, l'environnement institutionnel local peut constituer une entrave et l'on ne sait pas très bien si la décentralisation des administrations locales, prônée avec enthousiasme par les donateurs au cours des dix dernières années, a amélioré les choses à cet égard. Il se pourrait même que ce soit l'inverse. Voici quelques pratiques couramment observées :

- *Densité du maquis de la fiscalité locale* : dans presque tous les cas, la participation aux marchés se solde par une forme ou une autre d'imposition (droits de transit, taxe de marché, taxes sur les produits, permis de circuler, taxes sur les bicyclettes), décourageant la participation à l'économie monétaire et réduisant le volume global des échanges (Fjeldstad, 2001, 2002).
- *Permis d'exploitation d'entreprise* : d'ordinaire, toutes les entreprises, même les tout petits ateliers de réparation de bicyclettes n'employant qu'une personne, sont soumises à l'obligation d'obtenir une licence, d'accomplir certaines formalités, d'acquitter une taxe sur le chiffre d'affaires, etc. Presque partout, l'enregistrement d'une entreprise est considéré comme une occasion de faire rentrer des recettes et non comme un moyen de créer un climat permettant aux entreprises de prospérer.
- *Multiplication des ponctions* : la relation de prédation « informelle » entre le représentant de l'État et le citoyen peut comporter une multiplicité de redevances, d'amendes et d'interdictions (Freeman et autres, 2004).
- *Obstacles aux migrations* : les migrations peuvent être entravées par la législation relative aux titres de séjour, le harcèlement pendant le transit, la perte des droits à certains services sur les lieux de destination, la perte du droit de saisir les tribunaux en cas d'injustice, les mesures actives de dissuasion prises par les municipalités, le retour forcé par la destruction des taudis, etc.

### Questions relevant des pouvoirs publics

En général, il y a tout intérêt à laisser aux acteurs privés le soin de décider de ce qu'il faut produire et où produire. De leur côté, les gouvernements, les donateurs et les ONG peuvent contribuer à instaurer un climat général propice à la prise de décision au niveau individuel. Cela suppose que l'on appuie et que l'on encourage les politiques internes visant à améliorer les échanges, la mobilité, la communication, l'information et les infrastructures, et que l'on déconseille les politiques internes entraînant les effets

inverses. Parmi les mesures qui créent des conditions favorisant davantage le développement du secteur privé au service des ménages ruraux, citons :

- La fiscalité locale progressive ou neutre conçue de façon que ceux qui vivent en limite ou en dessous du seuil de pauvreté échappent au filet fiscal.
- L'enregistrement des entreprises conçu pour offrir des services de soutien aux jeunes entreprises et non pour les pénaliser par des taxes et autres coûts.
- L'incitation à la mobilité pour élargir les possibilités de choix de destination géographique et encourager les processus de croissance.
- L'abolition générale des faux obstacles que dressent ceux dont le pouvoir émane de leurs fonctions officielles sur le passage des individus cherchant des moyens de gagner leur vie.

Souvent, le régime foncier ancestral maintenu en vigueur constitue un obstacle majeur à une évolution économique positive de l'agriculture. Les régimes fonciers qui ne laissent pas place à des marchés de la vente ou de la location de terres réduisent la mobilité, freinent la restructuration rurale et figent la taille des unités de production agricole peu rentables. Les régimes fonciers traditionnels ou étatisés sont souvent fondés sur des considérations d'équité mais, dans les zones à forte densité de population où la terre est extrêmement morcelée, il n'est pas certain que quiconque ait beaucoup à gagner de l'absence de marché foncier ou de la précarité du statut de propriétaire ou de fermier. En outre, de nombreux régimes fonciers en vigueur sont profondément sexistes, qu'ils s'appuient sur la coutume ou sur le droit, ce qui engendre de graves dysfonctionnements au niveau du contrôle, de la prise de décision et de l'utilisation des terres en tant que ressource.

La situation actuelle des femmes au regard des droits fonciers est un argument supplémentaire pour encourager les pouvoirs publics à intervenir effectivement. Bien que les femmes jouent un rôle non négligeable dans l'agriculture de la plupart des pays du monde, le régime foncier en place exerce fréquemment une discrimination à leur égard. Dans de nombreuses sociétés, les femmes ne peuvent être propriétaires (notamment de terres) ou ne jouissent pas des mêmes droits que les hommes. Dans le mariage comme au sein de la famille, le droit de propriété de la femme est souvent subordonné à l'autorité de son mari ou de son père. Pendant la période coloniale mais aussi après l'indépendance, la délivrance des titres de propriété, l'inscription au registre foncier et la privatisation de la terre ont souvent entraîné une dégradation de la condition de la femme. Elle s'est ainsi retrouvée dans une situation encore plus précaire, avec moins de perspectives d'accès à la terre. L'effondrement de systèmes comme les conseils des sages et les clans locaux a rendu encore plus incertaine la possession de terres par les femmes, d'où une moindre possibilité pour elles d'obtenir des moyens de subsistance pour elles-mêmes et pour leurs enfants (Tripp, 2004).

Source d'emplois pour les ménages ruraux et de valeur ajoutée pour la production agricole, le développement agro-industriel risque cependant de dégrader l'environnement naturel par la pollution. Des politiques et une législation de protection de l'environnement naturel s'imposent pour permettre un développement industriel durable.

Au niveau des politiques macroéconomiques, les SLP de deuxième génération devraient reconnaître très largement l'importance de la diversification des activités rémunératrices, de la mobilité et des interdépendances transsectorielles :

- Il importe que les SLP, qui accordent actuellement une place de choix au secteur social, trouvent un meilleur équilibre dans leurs dispositions en matière de soutien à l'économie rurale.

- Il faudrait supprimer les entraves artificielles et inopportunes empêchant les gens de gagner leur vie correctement, où qu'elles se situent, au niveau soit de l'administration centrale ou locale, soit des organisations privées.
- Il faudrait à l'évidence remplacer l'opposition à la notion de migration exprimée dans de nombreuses SLP par une approche favorable au choix et à la mobilité pour raisons économiques des individus. Les SLP devraient admettre que l'urbanisation rapide peut engendrer une dynamique de croissance bénéfique pour les économies tant urbaines que rurales.

En l'occurrence, le principal enjeu consiste à provoquer un revirement d'opinion concernant la mobilité pour améliorer le cadre politique et social dans lequel évoluent les migrants. À l'heure actuelle, les migrants qui passent d'un territoire à un autre n'ont généralement pas la possibilité de se tourner vers les pouvoirs publics pour obtenir un soutien. Les collectivités locales des régions de départ ne se soucient guère de suivre les mouvements de leurs administrés qui s'en vont (d'ailleurs, elles n'en ont pas vraiment les capacités). Quant aux administrations des régions d'accueil, elles considèrent trop souvent les arrivants comme un véritable fléau contre lequel il faut résister, ou dont il faut se débarrasser.

Dès lors que l'on admet la complexité de la diversification des activités rémunératrices rurales, il importe de fonder les programmes de développement économique agricole et rural des SLP sur une compréhension globale de l'ampleur et de la nature de cette diversification au plan national et infranational. Pour ce faire, il faut intensifier la collecte de données et renforcer les capacités d'analyse des institutions publiques chargées d'élaborer les politiques de développement agricole et rural. Ce n'est qu'en appréhendant bien la question que l'on peut cibler les processus d'aide visant à lutter contre la pauvreté de manière durable dans les zones rurales.

## *Gros plan sur les chaînes de valeur mondiales Les petits producteurs ont-ils encore leur place?*

Présentée comme une solution doublement gagnante en matière de croissance et d'équité, l'agriculture à petite échelle a suscité un regain d'intérêt dans le débat sur la lutte contre la pauvreté. Mais l'argument selon lequel la production agricole à petite échelle est efficiente a toute chance d'être battu en brèche : en effet, si la productivité de la main-d'œuvre et de la terre est plus élevée dans les petites unités de production, cet atout est neutralisé par le niveau plus élevé des coûts de transaction avec les filières alimentaires mondiales caractérisées par de nouvelles formes de gouvernance du secteur privé. Les risques correspondants sont la polarisation entre le secteur agroalimentaire et les systèmes agricoles à petite échelle, et une diminution des avantages de la libéralisation du fait de problèmes de structure des marchés.

Un examen attentif des filières alimentaires mondiales constitue un volet important de tout « nouveau programme gouvernemental » en faveur de l'agriculture. Il y a plusieurs raisons à cela. Dans l'agro-alimentaire, les stratégies du secteur privé – en particulier dans la distribution à l'échelle mondiale – évoluent rapidement sous le regard attentif des décideurs politiques. Si élaborer des politiques consiste à prévoir les évolutions, il est impératif de mieux comprendre ces évolutions (et leurs implications pour les producteurs ruraux). Et si, jusqu'à présent, les pays en développement ne sont pas parvenus à pénétrer de manière significative les marchés agricoles des pays riches, on fonde de grands espoirs sur l'idée d'une « mise à niveau » des petits producteurs qui intégreront alors les filières alimentaires mondiales régies par les acheteurs afin d'échapper au rétrécissement des marges de la production de produits de base.

Dans l'intervalle, on s'inquiète de plus en plus des distorsions du marché résultant de la concentration excessive d'entreprises dans le négoce, la transformation, la fabrication et la vente au détail. Faute de fonctionnement concurrentiel des marchés agricoles, la libéralisation des échanges n'apportera pas les avantages escomptés. Et comme les entreprises se développent et se regroupent en partant du principe que ce sont les plus gros acheteurs qui sont en mesure d'obtenir des fournisseurs les conditions les plus favorables, il se pourrait que la part de valeur des acteurs ruraux de la filière alimentaire – travailleurs de l'agriculture et de la transformation des produits et producteurs primaires – s'amenuise. Ainsi risque de se trouver compromise la possibilité qu'offre l'agriculture d'aider efficacement les petits producteurs à sortir de la pauvreté et à bénéficier de la croissance économique au sens large, notamment quand les marchés de l'alimentation sont déjà déprimés. En outre, l'aptitude des acheteurs à fixer des normes de produit et de procédé et leurs exigences de traçabilité peuvent exclure certaines catégories de producteurs des chaînes d'approvisionnement et, partant, aggraver les inégalités (Vorley et Fox, 2004).

## Les chaînes de valeur et le monde rural

Les filières alimentaires mondiales pénètrent les marchés des pays en développement en même temps qu'elles étendent leurs ramifications vers l'extérieur. Il est possible de restructurer les marchés nationaux et régionaux dans la mesure où ceux-ci ne constituent plus un refuge pour les petits agriculteurs et industriels de la transformation, les marchés étant envahis par des produits d'exportation bon marché en provenance d'économies plus compétitives. Face à la libéralisation et à la déréglementation de l'agriculture, le monde rural 1 évolue. Alors que, naguère, tel groupe prônait la protection et les subventions de l'État (et en bénéficiait), il se compose aujourd'hui d'entreprises agroalimentaires davantage axées sur la liberté des marchés, ayant noué de puissantes relations de collaboration et d'association en aval, avec les industriels de la transformation et les détaillants. Cette nouvelle minorité de producteurs et d'entrepreneurs commerciaux est en prise sur l'économie alimentaire mondiale par le biais de contrats passés avec une industrie du transport et de la transformation de produits agricoles qui s'unifie rapidement, voire de contrats passés directement avec les distributeurs de produits alimentaires. Ces producteurs sont devenus une composante essentielle du secteur agro-industriel, et la démarcation entre le monde rural 1 et l'agro-industrie s'estompe de plus en plus.

Les acteurs du monde rural 2 se trouvent en position de fournisseurs de dernier recours des fournisseurs des détaillants, des grossistes ou des fournisseurs les moins chers approvisionnant les marchés des produits agricoles non transformés. C'est ainsi que, souvent, ils sont de plus en plus tributaires des revenus extra-agricoles. Ce monde rural 2 doit affronter la concurrence des producteurs du secteur primaire pratiquant les coûts les plus bas, se « mettre à niveau » par rapport à des chaînes de valeur plus élevées, passer par une phase de rendements décroissants et s'acheminer vers une production de subsistance, ou abandonner purement et simplement la production agricole.

Parce que seules les entreprises les mieux dotées en capital et gérées de la manière la plus rigoureuse ont répondu aux spécifications strictes des pays importateurs ou des secteurs de la transformation et de la vente au détail, on se montre très attentif aux modalités organisationnelles, techniques et institutionnelles permettant aux petits producteurs du monde rural 3 de réaliser des économies d'échelle, de faire face aux exigences des chaînes régies par les acheteurs et, partant, de nouer des relations avec les clients en aval et d'ajouter de la valeur grâce à des produits différenciés (démarchandisés). La réorientation des acteurs du monde rural 3 ayant quitté l'agriculture à petite échelle pour devenir une main-d'œuvre pour le monde rural 1 explique aussi le regain de popularité, dans les pays du Sahel par exemple, du débat sur la « modernisation » et la « compétitivité » de l'agriculture en cette période de mondialisation des chaînes agroalimentaires.

Du point de vue économique, l'agro-industrie a tout intérêt à externaliser la production primaire et non à se l'approprier. En fait, les grandes entreprises de transformation se sont lancées dans la désintégration verticale, en externalisant la production primaire et les coûts et risques qui s'y attachent. Il existe cependant une exception, celle de l'élevage industriel du bétail dans lequel l'intégration verticale et la propriété de la filière agroalimentaire « de la ferme à la fourchette » sont très courantes.

« L'inversion de la chaîne de commercialisation » peut aussi être avantageuse pour les consommateurs. Ce n'est pas un hasard si au Royaume-Uni, où la puissance des grandes surfaces progresse de façon fulgurante, l'aversion des consommateurs pour la technologie de la modification génétique s'est traduite par des programmes, inspirés par les

détaillants, visant à retirer des chaînes d'approvisionnement les produits de la marque de l'entreprise comportant des ingrédients transgéniques.

L'agriculture contractuelle peut aussi être source d'avantages significatifs pour les producteurs : le producteur est sûr de trouver un acheteur, le risque lié au prix est limité, le contrat peut éventuellement comporter des conditions de crédit intéressantes, et les coûts de commercialisation sont plus faibles. Les producteurs ayant conclu de tels contrats obtiennent souvent des conditions plus intéressantes que leurs voisins qui cultivent un produit de même qualité, mais n'opèrent pas sous contrat. Néanmoins, dans le pire des cas, comme pour certains contrats de production de volaille, l'agriculture contractuelle mérite sa réputation de méthode transformant les producteurs en manœuvres salariés sur leur propre terre.

Les producteurs agricoles qui travaillent en dehors de ces circuits fermés, comme ceux dont l'échelle de production est insuffisante pour leur permettre de vendre directement (situation classique des acteurs du monde rural 2), peuvent se trouver relégués en position de fournisseurs de dernier recours ou de complément, ou bien de fournisseurs d'un marché de gros qui se contracte.



## Bibliographie

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

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

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

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

## Avant-propos

**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 ».

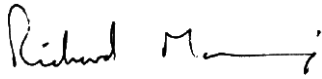
L'insuffisance ou l'inadéquation des infrastructures économiques est l'un des obstacles majeurs à la croissance pro pauvres. Accroître les investissements d'infrastructure et optimiser la gestion et la maintenance des équipements sont des impératifs largement reconnus. Les infrastructures figurent désormais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

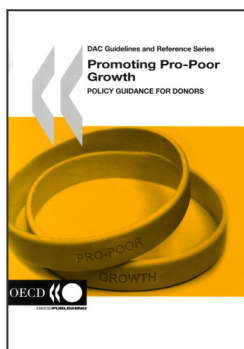
- i) Les pauvres doivent participer au processus de réforme des politiques qu'appelle toute stratégie de lutte contre la pauvreté (SLP), et l'influencer. Des mesures doivent être prises pour permettre aux pauvres, femmes et hommes, de se faire entendre et d'exercer une influence de telle sorte que les 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), « Promouvoir la diversification des activités rémunératrices », dans *Promoting Pro-Poor Growth : Policy Guidance for Donors*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264024809-17-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).