



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} août 2011
Français
Original : anglais

Soixante-sixième session

Point 23 a) de l'ordre du jour provisoire*

Élimination de la pauvreté et autres questions liées au développement

Mise en œuvre de la deuxième Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (2008-2017)

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 65/174 de l'Assemblée générale sur la deuxième Décennie des Nations Unies pour l'éradication de la pauvreté (2008-2017), qui priait le Secrétaire général de présenter un rapport sur l'application de la résolution conformément au thème « Plein emploi et travail décent pour tous ». Le rapport examine les problèmes que pose l'élimination de la pauvreté et certaines mesures de politique générale parmi les plus importantes à cet égard. Il met également en relief le niveau croissant de cohérence des politiques dans le cadre de la deuxième Décennie et décrit les efforts déployés en faveur du renforcement de la coordination à l'appui du Pacte mondial pour l'emploi et de l'Initiative pour une protection sociale minimale. Le rapport se termine sur une série de recommandations qui soulignent qu'il faut renforcer la cohérence des politiques et promouvoir une collaboration interorganisations accrue en vue de faciliter l'application du plan d'action de la Décennie.

* A/66/150.



I. Introduction

1. Les problèmes que pose l'élimination de la pauvreté ont été reconnus par la Réunion plénière de haut niveau de la soixante-cinquième session de l'Assemblée générale sur les objectifs du Millénaire pour le développement tenue en septembre 2010, qui a mis en relief les progrès inégaux accomplis dans la réalisation de ces objectifs, notamment en ce qui concerne la réduction de la pauvreté et de la faim, l'emploi et le travail décent pour tous. Les gouvernements se sont engagés à adopter des politiques économiques tournées vers l'avenir qui débouchent sur une croissance économique soutenue, partagée et équitable et sur un développement durable et qui multiplient les possibilités d'emploi, favorisent le développement agricole et réduisent la pauvreté¹. Ils se sont également engagés à réorienter la croissance en faveur de la création d'emplois dans le cadre général du Pacte pour l'emploi². En outre, ils ont réitéré leur profonde préoccupation à l'égard de la multiplicité et de l'imbrication des crises, y compris l'insécurité alimentaire, ainsi que des problèmes de plus en plus graves que posent les changements climatiques³.

2. La Deuxième Décennie de l'élimination de la pauvreté (2008-2017) a été lancée au début de la grande récession. Depuis lors, l'économie mondiale a amorcé un redressement qui demeure fragile et vulnérable. Le chômage reste élevé, alors que les crises économique et alimentaire ont accru les problèmes posés par la réduction de la pauvreté dans toutes ses dimensions. Une crise prolongée en matière d'emploi et dans le domaine social rend l'application réussie du plan d'action de la deuxième Décennie plus importante, mais aussi plus difficile.

3. Le Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales, en sa qualité de coordonnateur de la mise en œuvre de la deuxième Décennie, dirige l'application du plan d'action de tout le système des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté élaboré par 21 organismes, fonds, programmes et commissions régionales des Nations Unies et entériné par le Comité de haut niveau sur les programmes du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, en octobre 2009. Le plan d'action vise à renforcer la cohérence et la synergie des activités de tous les organismes des Nations Unies en ce qui concerne l'emploi, le travail décent et l'élimination de la pauvreté⁴.

4. Le présent rapport examine les problèmes identifiés à la Réunion plénière de haut niveau et les principales mesures de politique générale destinées à éliminer la pauvreté et la faim. Il décrit également les récentes activités menées en faveur de l'application du plan d'action. En particulier, il examine les efforts visant à accroître la cohérence des politiques à l'appui du Pacte mondial de l'emploi et de l'Initiative de protection sociale minimale, composantes importantes du plan d'action. Il traite également des mesures destinées à rendre le Fond de solidarité mondial opérationnel, comme l'Assemblée générale l'a demandé dans sa résolution 65/174, et se termine sur une série de recommandations quant à la manière de combler les lacunes dans l'application du plan d'action.

¹ Résolution 65/1 de l'Assemblée générale, par. 70 b).

² Ibid., par. 48.

³ Ibid., par. 6.

⁴ Le plan d'action peut être consulté sur le site <http://social.un.org/index/Poverty/UNDecadefortheEradicationofPoverty/SecondUNDecadefortheEradicationofPoverty.aspx>.

II. Les problèmes posés par l'élimination de la pauvreté

5. Malgré les nombreux reculs résultant de crises multiples, l'extrême pauvreté – définie comme vivant avec moins de 1,25 dollar par jour – a baissé au niveau mondial. Pourtant, les niveaux de la pauvreté demeurent élevés et persistent dans de nombreuses régions du monde. D'après les dernières estimations, l'Asie de l'Est aurait déjà atteint l'objectif consistant à réduire de moitié la proportion de personnes subsistant avec moins de 1,25 dollar par jour, mais l'Afrique subsaharienne ne semblerait pas pouvoir atteindre l'objectif concernant la pauvreté de revenu : on s'attend à ce que 36 % de la population dans cette région vivent en-dessous du seuil de pauvreté en 2015, proportion supérieure à l'objectif de 29 %⁵. Si les effets de crise sont plus durables que prévus, les modestes résultats obtenus depuis 2000 seraient compromis.

6. La réalisation de l'objectif du Millénaire pour le développement concernant la pauvreté n'est qu'un pas vers l'élimination de la pauvreté, but proclamé à l'occasion du Sommet mondial pour le développement social en 1995. Si le rythme de la baisse observé entre 1990 et 2005, où le nombre de personnes vivant avec moins de 1,25 dollar par jour est tombé de 1,8 milliard à 1,4 milliard, est maintenu, il faudra encore 88 ans pour éliminer l'extrême pauvreté⁶. En utilisant le seuil de pauvreté tel que défini par la Banque mondiale – 2 dollars par jour – on aboutirait à une augmentation spectaculaire de la pauvreté dans les pays en développement – jusqu'à 2,5 milliards de personnes en 2005.

7. Par ailleurs, malgré la réduction de la pauvreté de revenu dans le monde, le nombre de personnes sous-alimentées est passé de 817 millions en 1990-1992 à plus d'un milliard en 2009, mais serait tombé à 925 millions en 2010⁷. Cette amélioration marginale est menacée en raison de l'instabilité accrue et de la hausse des prix des produits alimentaires observée depuis la dernière partie de 2010.

A. Absence de croissance économique soutenue, partagée et équitable

8. L'expérience montre qu'une croissance économique rapide est une condition indispensable pour la réduction de la pauvreté. En Chine et dans d'autres pays de l'Asie de l'Est et du Sud-Est, tels que la Malaisie, la Thaïlande et le Viet Nam, la forte croissance enregistrée durant les 20 dernières années a aidé à réduire sensiblement la pauvreté. En revanche, dans les pays les moins avancés, une croissance faible et irrégulière est allée de pair avec la stagnation des niveaux de la

⁵ Banque mondiale, Rapport mondial de suivi, *Improving the Odds of Achieving the MDGs*, Washington DC, *International Monetary Fund and the World Bank*. D'après le rapport de l'ONU *Situation et perspectives de l'économie mondiale de 2010*, entre 47 et 84 millions de personnes additionnelles seraient restées pauvres ou seraient tombées dans la pauvreté en raison de la crise. D'après le *Rapport mondial de suivi de 2010 : Les OMD après la crise*, en raison de la crise, 64 millions de personnes additionnelles sont tombées dans la pauvreté, et 53 millions de personnes de moins réussiraient à en sortir d'ici à 2015.

⁶ Organisation internationale du Travail, *Une nouvelle ère de justice sociale*, rapport du Directeur général (Conférence internationale du travail, 100e session, 2011)

⁷ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde : combattre l'insécurité alimentaire lors des crises prolongées*. (Rome, octobre 2010).

pauvreté. Le produit intérieur brut (PIB) par habitant a en fait baissé dans 17 sur les 24 pays africains les moins avancés et la pauvreté de revenu a augmenté dans 11 de ces pays entre 1981 et 1999, période d'ajustement structurel et de forte croissance démographique⁸. Depuis 2000, la croissance économique s'est accélérée dans bien des pays en développement, mais à ce jour, la pauvreté n'a baissé que lentement : dans les pays les moins avancés, la pauvreté de revenu n'est tombée que de 62 % entre 1999 à 54 % en 2005, loin de l'objectif du Millénaire pour le développement, qui est de 34 %, alors que le nombre de personnes vivant dans la pauvreté dans ces pays a augmenté de 9 millions pendant la même période⁹.

9. Toutefois, des tendances régionales en matière de pauvreté peuvent dissimuler des situations nationales différentes, même entre des pays ayant des niveaux de revenu et de croissance économique comparables. Dans les pays les moins avancés, par exemple, la pauvreté de revenu en 2005 variait entre 13,1 en Mauritanie et 86,1 au Libéria. Le pourcentage de personnes vivant en pauvreté en Zambie était plus que deux fois supérieur (65 %) à celui observé en Gambie (31 %), alors que le PIB par habitant était proche de 350 dollars dans les deux pays¹⁰. Alors que le taux de croissance annuelle du revenu par habitant était de 7 % dans des pays comme l'Angola, le Cambodge et le Tchad entre 2000 et 2007, la prévalence de la pauvreté est resté inchangée au Tchad entre 1999-2005, alors que l'Angola et le Cambodge l'ont réduite sensiblement.

10. Une telle diversité dans les niveaux de pauvreté montre que l'incidence de la croissance économique sur la réduction de la pauvreté dépend, entre autres, de la répartition des bénéfices de cette croissance entre les différents secteurs de la société. Dans les pays où les pauvres ont été exclus de la croissance économique ou sont piégés dans des emplois à faible productivité, les gains résultant de la croissance ont profité de manière disproportionnée à ceux qui étaient déjà plus aisés. Entre 1990 et 2005, environ les deux tiers des pays pour lesquels on dispose de données ont accusé une aggravation de l'inégalité de revenu, et l'écart entre les 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres s'est creusé dans 70 % des pays¹¹. L'écart entre les peuples autochtones et d'autres minorités et le reste de la population s'est également creusé¹². Du fait de ces inégalités croissantes, il devenait encore plus difficile pour les personnes sans accès à des ressources productives ou à des biens comme la santé et l'éducation de se sortir de la pauvreté.

11. Très souvent, des pays qui ont enregistré une forte croissance n'ont pas pu la maintenir sur de longues périodes. La croissance était particulièrement instable dans les pays les moins avancés durant les années 1980 et 1990. Même durant la période

⁸ Calculs de la Division des politiques sociales et du développement social à partir de la base de données Indicateur du développement dans le monde, <http://data.worldbank.org/indicator> (consulté le 25 mai 2011)

⁹ Calculs de la Division des politiques sociales et du développement social sur la base du World Bank online Poverty Analysis Tool (PovcalNet), <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/povDuplic.html> (consulté le 1^{er} juin 2011).

¹⁰ PIB par habitant aux prix constants de 2 000 en dollars, base de données de la Banque mondiale, <http://worldbank.org/indicator> (consulté le 27 mai 2011).

¹¹ Institut international d'études sociales, *Rapport sur le travail dans le monde 2008, L'inégalité de revenu à l'épreuve de la mondialisation financière* Francisco H. G. Ferreira and Martin Ravallion, « Global Poverty and Inequality: A review of the evidence », in *Policy Research Working Paper*, vol. 4623, (2008).

¹² Banque mondiale, *Global Monitoring Report 2011: Improving the Odds of Achieving the MDGs*.

de forte croissance de 2000 à 2007, seulement 9 sur les 32 pays africains les moins avancés pour lesquels on dispose de données ont accusé sept années de croissance positive ininterrompue¹³. La croissance mue par les exportations des produits de base, vulnérable aux secousses et pressions extérieures, a été particulièrement irrégulière. Même avant les crises économique et alimentaire, la dépendance d'un faible nombre de produits de base exportés ne s'est pas soldée par des augmentations majeures de la productivité agricole, de la formation de capital ou du développement de capacités de production susceptibles de rendre les pays moins vulnérables à des secousses. Dans les pays exportateurs de ressources, l'expansion de l'industrie pétrolière et des autres industries extractives non seulement ne s'est guère répercuté sur l'emploi, mais a souvent abouti à des hausses des taux d'échange réels – phénomène appelé la « maladie néerlandaise » – qui a réduit la compétitivité des autres secteurs des économies concernées. En fait, la dépendance des importations de produits alimentaires a augmenté sensiblement dans les pays les moins avancés entre 2000 et 2008, et pendant la même période, la part de la production manufacturière dans le PIB a baissé dans 27 d'entre eux, principalement en Afrique¹⁴.

B. Lenteur de la création d'emploi

12. L'emploi est crucial pour une croissance économique partagée et équitable. Des emplois rémunérateurs garantissent la sécurité du revenu, l'accès à la protection sociale, une meilleure santé, un niveau d'instruction plus élevé et le moyen de sortir de la pauvreté.

13. La croissance de l'emploi pendant la période précédant la crise économique n'a pas suffi pour absorber l'augmentation de la main d'œuvre : à l'échelle mondiale, le nombre des chômeurs est passé de 160 millions en 1996 à quelque 177 millions en 2007, et le taux de chômage est resté autour de 6 % tout au long de la période¹⁵. En outre, la croissance de l'emploi est allée de pair avec une redistribution du revenu au détriment des travailleurs. La part des salaires dans le PIB a baissé le plus en Amérique latine et dans les Caraïbes – 13 % entre 1990 et 2007 – suivies par l'Asie et le Pacifique (-10 %) et les pays développés (-9 %)¹⁶. Il est intéressant de noter que la part des salaires a stagné dans les pays qui accusaient un déficit commercial entre 2000 et 2005, mais a baissé (de 7 %) dans les pays excédentaires, ce qui donne à penser que le gains dérivés de la croissance mue par les exportations n'ont pas été partagés équitablement entre bénéficiaires et salaires¹⁷.

¹³ Calculs de la Division des politiques sociales et du développement social à partir de la base de données Indicateur du développement dans le monde, <http://data.worldbank.org/indicator>, (consulté le 2 juin 2011).

¹⁴ CNUCED, *Rapport sur les pays les moins avancés 2010. Vers une nouvelle architecture du développement pour les PMA* (New York et Genève, Organisation des Nations Unies, 2010).

¹⁵ Organisation internationale du Travail : *Tendances mondiales de l'emploi janvier 2008*. (Genève, Bureau international du Travail).

¹⁶ Organisation internationale du Travail, Institut international d'études sociales, *Rapport sur le travail dans le monde 2008, L'inégalité de revenu à l'épreuve de la mondialisation financière* (Genève, 2008)

¹⁷ Organisation internationale du Travail, Institut international d'études sociales *Rapport sur le travail dans le monde 2010, D'une crise à l'autre?*(Genève, 2010)

14. La crise économique s'est soldée par l'effondrement de l'emploi. À l'échelle mondiale, le nombre de chômeurs a atteint 205 millions en 2010, 28 millions de plus qu'en 2007¹⁸. L'augmentation du chômage à long terme contraste avec le redressement du PIB réel mondial et plusieurs indicateurs macroéconomiques importants depuis 2010 et continue de faire craindre une reprise sans création d'emplois. Toutefois, les changements en matière de chômage ne reflètent pas toutes les incidences de la crise sur les travailleurs et les ménages. Dans les pays pauvres, des travailleurs licenciés dans le secteur structuré se sont tournés vers l'économie parallèle où les salaires sont souvent plus bas et les conditions de travail plus mauvaises. La récession a forcé les travailleurs de l'économie parallèle à accepter des salaires encore plus bas étant donné la baisse de la demande et la compétition croissante pour les emplois dans ce secteur. En conséquence, la réduction de la pauvreté a progressé moins rapidement. On estime que le nombre de travailleurs vivant avec moins de 1,25 dollar par jour est tombé de 660 millions en 2007 à 631 millions en 2009, mais si la pauvreté avait continué à baisser au rythme enregistré avant la crise, le nombre de travailleurs à faible revenu aurait baissé de 40 millions de plus¹⁸. Ce qui plus est, le nombre de travailleurs à faible revenu a augmenté dans certaines régions : en Afrique sub-saharienne (de 170 millions en 2008 à près de 175 millions en 2009), en Afrique du Nord et en Amérique latine et dans les Caraïbes.

15. De nombreux pays accusent également une augmentation du nombre de travailleurs découragés¹⁹, notamment parmi les jeunes, qui sont aussi touchés de manière disproportionnée par le sous-emploi et surreprésentés dans l'économie parallèle et parmi les travailleurs à faible revenu. L'expérience initiale sur le marché du travail détermine le futur niveau potentiel de salaire, ainsi que le bien-être des générations présentes et futures de jeunes. À mesure que le marasme du marché du travail se prolonge, un nombre accru de travailleurs, de membres de leur famille et de communautés risquent d'être piégés dans une pauvreté durable.

16. Dans l'ensemble, la voie de développement économique suivie par de nombreux pays en développement n'a pas débouché sur une amélioration durable de l'emploi productif. Quand l'emploi a augmenté, le travail n'a pas été un moyen de renforcer la protection sociale et la sécurité de revenu. Les travailleurs évincés de l'agriculture par la faible productivité et la pression démographique se sont souvent engagés dans des activités à faible valeur ajoutée, le plus souvent dans l'économie parallèle urbaine où les possibilités de gains de productivité soutenus et d'ascension sociale sont limités, alors que la productivité agricole a stagné dans de nombreuses zones rurales. Dans les pays africains pour lesquels on dispose de données, quelque 90 % des travailleurs sont employés dans l'économie parallèle rurale et urbaine, les pourcentages étant encore plus élevés pour les femmes et les jeunes qui travaillent²⁰. In Inde, 90 % de la population active se trouvent dans l'économie parallèle, bien que le nombre de services à forte valeur ajoutée ait augmenté les dernières années.

¹⁸ Organisation internationale du Travail : Tendances mondiales de l'emploi 2011. *Le défi d'une reprise de l'emploi* (Genève, 2011).

¹⁹ Des personnes en âge de travailler disposés à travailler, mais ne cherchant pas activement un emploi (qui ne sont pas comptées comme chômeurs).

²⁰ Organisation internationale du Travail, *Croissance, emploi productif et travail décent dans les pays les moins avancés. Rapport du Bureau international du Travail à l'intention de la quatrième Conférence sur les pays les moins avancés, Istanbul, 9-13 mai 2011.*

C. Hausse mondiale des prix des denrées alimentaires et faible développement agricole

17. L'indice de prix de produits alimentaires de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a atteint un niveau record en février 2011, principalement en raison d'une chute de l'offre due à des facteurs météorologiques, et était, en mai 2011, toujours supérieur à son niveau maximum de 2008²¹. La demande est restée robuste en raison de l'utilisation croissante des stocks pour des fourrages face à la consommation croissante de viande et pour des biocarburants. En conséquence, les inventaires mondiaux de produits alimentaires demeurent faibles. L'imbrication croissante des marchés de produits de base dans des opérations financières contribue également à l'instabilité des prix.

18. La flambée des prix des produits alimentaires et l'insécurité alimentaire mondiale font craindre une nouvelle fois une aggravation de la pauvreté et de la faim. Comme les pauvres dépensent une large part de leur revenu pour des produits alimentaires, même des hausses de courte durée peuvent se répercuter sensiblement sur leur niveau de vie. Par conséquent, la pauvreté tend à s'accroître quand les prix des produits alimentaires augmentent. D'après les estimations de la Banque mondiale, entre juin et décembre 2010, 44 millions de personnes additionnelles dans les pays à revenu faible ou intermédiaire seraient tombées dans la pauvreté en raison de la hausse de prix des produits alimentaires²². La FAO a signalé que le nombre de personnes souffrant de faim chronique, estimé à 925 millions en 2010, pourrait augmenter en raison du renchérissement des produits alimentaires²³.

19. En plus de facteurs météorologiques dans de grands pays producteurs, la spéculation dans les opérations à terme sur les produits alimentaires et la montée de la demande de biocarburants ont également contribué à la récente crise. Toutefois, dans une perspective historique, le nombre de personnes souffrant de faim n'a cessé d'augmenter même en période de forte croissance et de prix relativement faibles, ce qui donne à penser que la faim, comme la pauvreté, est le résultat de facteurs structurels. Le faible investissement dans l'agriculture et les distorsions dans le système mondial du commerce sont certaines des causes durables de la persistance de l'insécurité alimentaire.

20. Les dépenses publiques dans l'agriculture ont baissé nettement dans les pays en développement, notamment en Afrique, durant la période des programmes d'ajustement structurel des années 1980 et 1990, et n'ont cessé de baisser depuis lors. À l'échelle mondiale, la part de l'aide publique au développement affectée à l'agriculture est également tombée de 16 % en 1980 à 4 % en 2005, et de 50 % en

²¹ L'indice des prix des produits alimentaires de la FAO peut être consulté sur le site <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex>

²² World Bank, *Food Price Watch*, février 2011.

A consulter sur le site

: http://siteresources.worldbank.org/INTPREMNET/Resources/Food_Price_Watch_Feb_2011_Final_Version.pdf. Voir également Ivanic, M., W. Martin and H. Zaman, « Estimating the short-run poverty impacts of the 2010-11 surge in food prices », Policy Research Working Paper no.5633, avril 2011, The World Bank, pour une description complète des hypothèses et de la méthodologie employée.

²³ FAO Initiative sur la flambée des prix des aliments, à consulter sur le site <http://www.fao.org/isfp/about/en>; consulté le 13 juin 2011.

termes absolus²⁴. Les gouvernements des pays en développement ont également été encouragés à promouvoir la production de cultures d'exportation. L'agriculture axée sur l'exportation a provoqué des investissements dans la production de cultures d'exportation à prix plus élevé, au détriment des cultures vivrières moins chères indispensables pour répondre aux besoins des populations croissantes dans ces pays. En outre, les subventions agricoles versées de longue date dans les pays développés demeurent un obstacle critique au développement agricole dans les pays pauvres. Les pays qui ont été encouragés à libéraliser leurs échanges se sont trouvés rapidement aux prises avec des exportations subventionnées de produits alimentaires par des pays développés.

21. Des décennies de négligence ont abouti à la stagnation de la productivité agricole dans de nombreux pays en développement. Le rendement moyen des cultures céréalières dans les pays les moins avancés ne représente que la moitié de la moyenne mondiale, écart resté inchangé pendant les deux décennies passées²⁵. Dans 14 sur les 22 pays en développement pour lesquels des données sont comparables, la production vivrière par habitant a baissé entre 1990 et 2005²⁶.

D. Changements climatiques et conflits

22. Une grande partie de la population située tout juste au-dessus du seuil de pauvreté demeure vulnérable à la pauvreté. Un choc inattendu, comme une sécheresse saisonnière, la perte de l'emploi ou une maladie dans la famille peut consommer les ressources du ménage et pousser les personnes dans la pauvreté, ou les y enfoncer plus profondément. Quand les familles ne sont pas à même de se remettre de tels chocs à court terme, elles risquent de tomber dans un cercle vicieux de pauvreté à long terme.

23. Les changements climatiques et les conflits présentent des liens significatifs et dynamiques avec la pauvreté. Des personnes vivant en pauvreté ou vulnérables à la pauvreté sont souvent mal armées pour résister ou s'adapter aux effets négatifs des changements climatiques et des conflits, et tendent donc à en souffrir davantage.

Changements climatiques

24. Le déboisement, la dégradation du littoral naturel, la densité accrue de la population dans les zones côtières et la mauvaise infrastructure augmentent le risque de voir des chocs météorologiques déboucher sur des catastrophes humaines. La vulnérabilité aux catastrophes naturelles est étroitement liée à la pauvreté puisque les pays pauvres et les secteurs les plus démunis de la population ne disposent pas de l'infrastructure résistante et de la capacité technique nécessaires pour la réduction du risque. Le nombre moyen de personnes sur 100 000 habitants tuées par une catastrophe naturelle entre 1970 et 2009 est cinq fois plus élevé dans les régions

²⁴ Banque mondiale, *Rapport sur le développement du monde, 2008; L'Agriculture pour le développement* (Washington, 2007).

²⁵ CNUCED, *Rapport sur les pays les moins avancés 2010* (voir note 14).

²⁶ Banque mondiale, *Rapport sur le développement du monde, 2008*.

en développement que dans les régions développées et 13 fois plus élevé dans les pays les moins avancés que dans les régions développées²⁷.

25. Les personnes vivant dans la pauvreté, en particulier dans des environnements marginaux et dans les zones à faible productivité agricole, dépendent directement de la diversité génétique et écologique pour subvenir à leurs besoins. Par conséquent, l'incidence des changements climatiques sur les systèmes naturels menace leur bien-être. Les effets des changements en matière de température et de précipitation sur l'agriculture dans les pays en développement sont déjà manifestes; les mauvaises récoltes et les morts de bétail provoquent des pertes économiques, contribuent à la hausse des prix des aliments et sapent de plus en plus la sécurité alimentaire, notamment dans des parties de l'Afrique subsaharienne. D'après des estimations, d'ici à 2050, le nombre d'enfants sous-alimentés pourrait augmenter de 20 % en raison de l'incidence des changements climatiques sur l'agriculture²⁸. La même année, 1,8 milliard de personnes additionnelles souffriraient d'un manque d'eau²⁹. Entre-temps, les stratégies de réduction de la pauvreté mues par l'agriculture qui mettaient l'accent sur l'augmentation des revenus et de l'emploi ruraux pourraient être compromises.

Conflits

26. La pauvreté peut contribuer aux conflits de par les conditions désespérantes qu'elle crée et l'absence de possibilités économiques et sociales qui en découle pour les pauvres. L'inégalité des revenus et le manque de possibilités d'emplois, notamment pour les jeunes, combinées avec la fragmentation et à l'exclusion sociale, exacerbent les tensions sociales et peuvent déclencher des conflits.

27. Aucun pays fragile et à faible revenu ou touché par un conflit n'a atteint l'un quelconque des objectifs du Millénaire pour le développement³⁰. En moyenne, un pays qui a souffert de violences graves entre 1981 et 2005 présente un taux de pauvreté supérieur de 21 % à celui d'un pays qui n'a pas connu de violence³¹. D'après les estimations, alors que 20 % des pauvres du monde vivaient dans un pays fragile en 2005, cette proportion dépasserait 50 % d'ici à 2015³². L'incidence d'un épisode de violence grave sur la pauvreté est beaucoup plus grande que celle d'une catastrophe naturelle ou d'un cycle économique, et peut effacer toute une génération de progrès économique.

²⁷ Organisation des Nations Unies : *La situation économique et sociale dans le monde 2011 : La grande transformation technologique pour une économie verte* (publication de l'Organisation des Nations Unies, numéro de vente : E.11.II.C.1).

²⁸ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde : répercussions et enseignement* (Rome 2009).

²⁹ Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport sur le développement humain 2007/2008. La lutte contre le changement climatique, un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé* (New York, 2007)

³⁰ Banque mondiale (2011). *Le rapport sur le développement dans le monde 2011. Conflit, sécurité et développement*. (Washington, 2011).

³¹ Ibid. Diagramme F1.3, p. 4.

³² Chandy, L., and G. Gertz (2011). *Poverty in Numbers: The Changing State of Global Poverty from 2005 to 2015*. The Brookings Institution, Policy Brief 2011-01, Washington DC. January 2011.

28. Les conflits endommagent des infrastructures essentielles, perturbent les services publics, tels que les soins de santé et l'éducation et les voies d'acheminement des aliments et des autres biens de consommation. L'insécurité peut également empêcher des adultes d'accéder à l'emploi, réduisant ainsi la productivité et les revenus, et les enfants de fréquenter l'école, créant des lacunes irréparables en matière d'apprentissage parmi les jeunes. Le capital humain est réduit plus avant par des blessures et des maladies, principalement parmi les non-combattants. Quatre-vingt dix pour cent des décès associés à des conflits sont causés non pas par la violence, mais par la maladie et la malnutrition³³. Le capital social est dégradé lui aussi au milieu des conflits, les familles étant séparées ou déplacées.

III. Considérations de politique générale concernant l'élimination de la pauvreté

29. Les crises ont révélé la vulnérabilité des individus et des familles pauvres et ont souligné la nécessité de politiques plus efficaces. Le plan d'action de la deuxième Décennie reconnaît l'emploi et la protection sociale comme des moyens essentiels de réduire la pauvreté et de parvenir à une croissance partagée et équitable. Comme l'agriculture constitue toujours la principale source de subsistance pour les pauvres, la productivité agricole et le développement rural sont vitaux pour la réduction de la pauvreté.

A. Parvenir à une croissance économique soutenue, partagée et équitable et promouvoir la création d'emplois

30. La réalisation d'une croissance économique large et partagée nécessaire pour la réduction de la pauvreté représente un défi politique majeur, notamment pour les pays pauvres. Elle suppose la création d'un nombre suffisant d'emplois productifs et de moyens de subsistance pour une main-d'œuvre en croissance rapide. Elle exige également des stratégies susceptibles de promouvoir la diversification économique et d'améliorer l'accès aux marchés, à la terre, au crédit et à d'autres ressources productives.

31. La réduction de la pauvreté a progressé plus rapidement quand la croissance économique était accompagnée de gains de productivité agricole, de l'essor des industries manufacturières et de l'augmentation soutenue du travail décent dans les zones à la fois rurales et urbaines. Des pays qui ont bénéficié de politiques complémentaires dans les secteurs économiques et sociaux sont ceux où les gouvernements ont investi massivement dans le développement de l'infrastructure, la protection sociale et les services sociaux qui aident à accroître la productivité et à réduire la vulnérabilité. En comblant les lacunes en matière d'infrastructures, on contribue sensiblement à améliorer le revenu des pauvres dans les pays en développement. Certes, dans ces pays, les besoins en matière d'infrastructures sont énormes et pour y répondre, il faudra une assistance internationale. Toutefois, en

³³ Gareth Evans, *Conflict and poverty*. Document établi à l'intention de la session plénière de la conférence sur l'avenir du développement international organisée à Londres le 10 mars 2009 par le Ministère du développement international sur le thème : faire face aux conflits, à la fragilité et à la sécurité : créer les conditions d'une réduction effective de la pauvreté.

l'absence de l'infrastructure de base, de schémas de transfert social qui facilitent l'accès aux soins de santé, des niveaux de nutrition adéquats et la stabilité sociale, un pays ne peut pas libérer son potentiel productif.

32. Une croissance économique soutenue exige la réorientation de la politique macroéconomique vers la création d'emplois et la réduction de la pauvreté. Les politiques de stabilisation économique qui visaient à enrayer l'inflation et à maîtriser les déficits fiscaux ont accru l'instabilité dans l'économie réelle et sur le marché du travail. L'accent mis sur l'équilibre des budgets publics s'est souvent soldé par une baisse de l'investissement public dans l'infrastructure, la technologie et le capital humain, facteurs qui tous sont cruciaux pour une croissance partagée et soutenue. Les politiques initiales adoptées face à la crise économique ont montré que l'on avait la volonté politique d'incorporer des objectifs sociaux dans des stratégies de relèvement économique. Toutefois, la tendance actuelle à la compression des dépenses publiques dans un nombre croissant de pays donne à penser que la crise ne servira pas d'occasion pour revoir l'insuffisance des cadres macroéconomiques existants.

33. Comme l'augmentation de l'emploi avant la crise ne suffisait déjà pas à absorber une main-d'œuvre croissante, les objectifs en matière d'emploi devraient être supérieurs à ceux envisagés avant la crise. Il faudra donc régler les problèmes posés par la sécurité de l'emploi et du revenu, en mettant l'accent sur la création de systèmes de protection sociale plus solides et permanents. Les politiques relatives au marché du travail sont un moyen important de prévenir le chômage à long terme et de soutenir la transformation structurelle de l'économie. L'investissement dans l'éducation et la formation est crucial, car une base de compétences solide améliore la productivité, les revenus et l'accès à l'emploi.

34. Des programmes d'emplois publics peuvent être un moyen efficace d'accroître la demande globale, et représentent une arme additionnelle contre le sous-emploi et l'emploi informel dans le cadre d'une politique d'emploi et de protection sociale plus générale. Comme le redressement de l'emploi suit la reprise économique avec un retard considérable, des programmes d'emplois publics ne devraient pas être terminés prématurément. Des programmes de garantie de l'emploi peuvent être une stratégie efficace pour combler les lacunes dans le domaine de l'infrastructure et des autres biens et services³⁴.

35. Dans beaucoup de pays, les petites et moyennes entreprises emploient une large part de la main-d'œuvre à la fois urbaine et rurale. Dans les pays en développement, ces entreprises ne sont souvent pas structurées et se caractérisent par de faibles niveaux des salaires, l'insécurité du revenu et l'absence de prestations. Pour accroître la capacité de ces entreprises à offrir un travail décent, elles doivent avoir accès au crédit, à l'assistance technique et à l'information et avoir les moyens de créer des capacités en matière de gestion.

36. Les problèmes rencontrés par l'économie parallèle doivent être abordés dans le dessein de créer des capacités productives compétitives à long terme et d'améliorer la sécurité de revenu et les conditions du travail des travailleurs de ce secteur. Si la croissance économique ne va pas de pair avec l'offre d'un travail décent, notamment

³⁴ R. Lal, S. Miller, M. Lieuw-Kie-Song and D. Kostzer, *Public Works and Employment Programmes : Towards a Long-Term Development Approach*, Working Paper No. 66, June 2010, International Policy Center for Inclusive Growth, Poverty Group, UNDP.

dans l'économie parallèle, la croissance n'aura qu'un faible impact sur la réduction de la pauvreté.

B. Promouvoir le développement agricole et rural, et la production vivrière

37. L'agriculture constitue toujours la principale source de subsistance pour les pauvres et fournit un emploi à la majorité de la population dans les pays en développement. Par conséquent, la promotion du développement agricole et rural représente un énorme potentiel en ce qui concerne la réduction de la pauvreté et la stimulation de la croissance économique. Quelque 75 % des pauvres ruraux actuels bénéficieraient sensiblement de l'augmentation des revenus agricoles³⁵. Il faut renforcer la capacité des pauvres ruraux et s'attaquer aux sources de leur vulnérabilité pour les mettre à même de créer une vie meilleure et plus sûre.

38. Pour surmonter les crises alimentaires et leur incidence sur les personnes pauvres et vulnérables, il faut une combinaison de mesures à court et à long terme destinées à soutenir l'agriculture et à renforcer la sécurité alimentaire. Il faut des stratégies susceptibles d'accroître la productivité agricole, de renforcer la viabilité et la résilience environnementale; de faciliter l'accès aux débouchés agricoles et vivriers; et d'améliorer l'infrastructure et l'accès aux services sociaux et aux programmes de protection sociale. Le soutien apporté à la production vivrière et, en particulier, des mesures qui facilitent l'accès des petits exploitants à des semences améliorées, à l'énergie et aux engrais, ont une forte incidence sur la réduction de la pauvreté.

39. D'autres mesures nécessaires incluent le renforcement de la capacité nationale à gérer l'instabilité, l'amélioration des prévisions météorologiques, l'accroissement de l'investissement dans l'agriculture, l'adoption de nouvelles technologies et des efforts destinés à atténuer les effets des changements climatiques. En effet, comme les pauvres sont les plus affectés par les changements climatiques et la dégradation environnementale, des stratégies qui limitent les effets des changements climatiques et visent une production écologiquement viable profiteront aux pauvres.

40. Il faut des efforts concertés pour garantir que la sécurité alimentaire représente une priorité dans les pays en développement, en particulier dans les pays pauvres vulnérables à des pénuries alimentaires chroniques. L'augmentation de la production n'a d'incidence que sur un aspect de la sécurité alimentaire (l'offre); elle doit être complétée par d'autres interventions si l'on veut remédier aux inégalités d'accès aux denrées alimentaires et améliorer la nutrition. La sécurité alimentaire est assurée quand toutes les personnes, en tout temps, ont accès à une alimentation suffisante, sûre et nutritive pour leur permettre de mener une vie active et saine. En conséquence, les programmes relatifs à la sécurité alimentaire devraient aussi s'attaquer aux problèmes concernant l'accès à des aliments nutritifs adéquats (en tenant compte des préférences locales en matière de consommation alimentaire et de la spécificité des besoins nutritionnels) et être assortis de programmes de nutrition intégrés destinés aux pauvres et aux personnes vulnérables. À court terme, l'une des premières priorités devrait être de s'attaquer aux zones de concentration de la faim à l'intérieur des pays. Il convient aussi de compléter les interventions fondées sur la

³⁵ Banque mondiale, Agriculture pour le développement, janvier 2011.

prévention telles que la distribution d'aliments enrichis en micronutriments essentiels et la supplémentation, accompagnées d'une aide ciblée visant les enfants dans le cadre de programmes d'alimentation scolaire, par des interventions à visées thérapeutiques, notamment pour traiter les cas de malnutrition grave et modérée et proposer systématiquement des traitements anthelminthiques pour les enfants. Des mesures destinées à réduire l'incidence des prix élevés des denrées alimentaires sur les pauvres incluent des programmes d'assistance sociale et de nutrition pour les plus pauvres.

41. La promotion des petites et moyennes entreprises, en particulier dans les zones rurales, peut réduire la pauvreté, améliorer la sécurité alimentaire et faciliter la diversification à partir de l'agriculture vers d'autres activités rurales. Malgré l'avis très répandu que la production pour l'exportation est l'option la plus profitable et que les grandes exploitations commerciales sont plus efficaces en atteignant les marchés internationaux, la majorité des données indiquent que dans bon nombre de pays, les marchés urbains intérieurs sont le principal moteur de la productivité agricole, et que ces marchés sont mieux servis par de petites exploitations familiales souples, à condition qu'elles soient branchées sur les réseaux commerciaux locaux et soutenues par des sources de revenus non agricoles³⁶. Les petits exploitants ont également manifesté une grande capacité à innover face à des secousses météorologiques et autres.

42. Le problème politique qui se pose à de nombreux pays pauvres consiste à promouvoir une croissance soutenue parmi les petits exploitants, tout en facilitant les transformations structurelles qui, dans bien des cas, devraient entraîner le déclin à long terme de l'agriculture et la croissance d'un secteur manufacturier plus dynamique. Les pays dotés de larges secteurs agricoles qui ont mis l'accent sur la promotion du développement rural plutôt que sur le développement de la seule agriculture, en augmentant la productivité des petites exploitations tout en créant des possibilités d'emploi non agricole, et en améliorant l'accès des petits exploitants à l'infrastructure, à l'information et aux marchés, ont enregistré des augmentations importantes de la production agricole. Le développement de l'économie rurale non agricole revêt une importance particulière dans les pays pauvres, étant donné ses effets sur l'emploi et ses liens avec le reste de l'économie.

43. Alors qu'il incombe à chaque État d'assurer la disponibilité de denrées alimentaires, la plupart des pays pauvres auront besoin de l'aide de la communauté internationale dans le développement de leur secteur agricole s'ils doivent être mis à même de prévenir la pénurie de denrées alimentaires. Par conséquent, il est important de veiller à ce que la sécurité alimentaire constitue une priorité internationale dans les politiques et dans l'allocation des ressources. La communauté internationale devrait également mettre au point des mesures susceptibles de stabiliser les prix des denrées alimentaires, par exemple en empêchant des restrictions sur les exportations, en examinant les subventions accordées pour la production de biocarburants et en réglementant les opérations à terme sur les produits alimentaires et les marchés d'options.

³⁶ Voir Cecilia Tacoli, « Links between rural and urban development in Africa and Asia », in *Proceedings of the Expert Group Meeting on Population Distribution, Urbanization, Internal Migration and Development*. Organisation des Nations Unies, New York, janvier 2008.

C. Progresser vers une protection sociale universelle

44. Quelque 75 % de la population mondiale ne jouit pas d'une protection sociale minimale. Bien des gens n'ont pas accès à des soins de santé essentiels. Pour d'autres, l'absence d'une sécurité de revenu minimale liée à une capacité de gain insuffisante se solde par une nutrition, une santé et une éducation insatisfaisantes et, partant, par une faible capacité productive pour eux-mêmes et pour leurs enfants³⁷.

45. Les effets négatifs de la crise sur des personnes si nombreuses soulignent la nature pluridimensionnelle de la pauvreté et l'importance cruciale de la protection sociale pour la réduction de la vulnérabilité. Les conséquences sociales des crises économiques ont été le plus durement ressenties dans les pays où la précarité et l'inadéquation des systèmes de protection sociale étaient aggravées par l'insuffisance des capacités institutionnelles et fiscales. Les investissements effectués dans la création et l'élargissement des systèmes de protection sociale en Amérique latine et dans les Caraïbes depuis 2000, par exemple, ont amorti les retombées de la crise dans la région et ont aidé les ménages à faire face à la contraction et à la compenser³⁸.

46. Des mesures de protection sociale peuvent aider à relancer l'activité économique et à améliorer la subsistance, et elles peuvent également servir de stabilisateur automatique en transférant une certaine quantité de richesse vers les pauvres et en augmentant la demande globale en période de récession économique. En assurant la satisfaction des besoins essentiels des personnes vulnérables, la protection sociale aide à rompre le cercle vicieux d'une pauvreté qui engendre la pauvreté. À long terme, la protection sociale peut aider les individus et les familles à créer des ressources humaines et sociales, libérant ainsi le potentiel productif de la main-d'œuvre. En tant qu'expression de la solidarité, la protection sociale peut également aider à réduire les troubles et les conflits sociaux et à promouvoir la justice sociale.

47. Des prestations de sécurité sociale bien conçues sont un élément des politiques destinées à promouvoir un emploi productif, l'égalité des sexes, la cohésion sociale et une saine croissance économique. La protection sociale renforce la participation sur le marché du travail en permettant aux femmes et aux hommes d'avoir un emploi productif et de contribuer au développement économique, comme le montre de nombreux exemples de pays aussi divers que l'Afrique du Sud, le Bangladesh, le Brésil, l'Inde et le Mexique³⁹. De même, l'existence d'une protection sociale améliore le fonctionnement des marchés et réduit certaines des inégalités qu'ils ont tendance à susciter.

48. Par conséquent, la protection sociale doit être considérée comme un élément important d'une stratégie de croissance plus inclusive et plus équitable, en élargissant la distribution des bienfaits de la croissance. L'accès universel à une protection sociale et des services sociaux de base est indispensable pour rompre le cycle de la pauvreté et réduire l'inégalité et l'exclusion sociale. Une protection

³⁷ Organisation internationale du Travail, *Rapport mondial sur la sécurité sociale 2010/2011 : donner une couverture sociale en période de crise et au-delà*.

³⁸ Pour une analyse plus approfondie, voir *Did Latin America Learn to Shield Its Poor from Economic Shocks?* World Bank LAC Poverty and Labour Brief, octobre 2010.

³⁹ Organisation internationale du Travail : une nouvelle ère de justice sociale : rapport du Directeur général (Conférence internationale du travail, centième session, 2011).

sociale minimale est abordable; ses avantages doivent être mesurés par rapport au coût potentiel humain, social et économique élevé du refus d'investir dans la protection sociale. Sur la base d'une analyse de 80 études individuelles sur des transferts en espèces qui fournissent un élément de protection sociale dans quelque 30 pays en développement du monde, l'Organisation internationale du Travail (OIT) a conclu qu'un certain niveau de protection sociale de la population est à la portée de la plupart des pays, et peut avoir un effet dramatique sur la pauvreté. Une analyse distributionnelle des transferts sociaux essentiels montre que la combinaison d'une allocation modeste en espèces pour les enfants et d'une modeste pension, niveau de départ d'une protection sociale minimale pour les pays pauvres, pourrait réduire la pauvreté d'environ 40 % – contribution majeure à la réalisation du premier des objectifs du Millénaire pour le développement⁴⁰.

49. Les estimations de l'OIT montrent qu'une protection sociale minimale composée d'une sécurité de revenu minimale pour les enfants, les femmes et les hommes âgés et les travailleurs pauvres dans 49 pays les moins avancés coûterait quelque 46 milliards de dollars par an. Ces ressources feraient une contribution majeure à la réalisation du premier des objectifs du Millénaire pour le développement en sortant quelque 442 millions de personnes de l'extrême pauvreté la première année. Le coût de cet ensemble de mesures (8,7 % du PIB de tous les pays les moins avancés) exigerait son introduction progressive s'il devait être financé complètement à partir des budgets nationaux⁴¹.

50. La mise en place d'une protection sociale minimale pour les personnes qui survivent difficilement devrait être une priorité en s'attaquant à la pauvreté dans ses aspects multiples. Si elles sont appliquées universellement, ces mesures atteindraient les personnes les plus vulnérables. La réduction actuelle des dépenses sociales dans un nombre croissant de pays ne fera qu'augmenter la vulnérabilité et la pauvreté des travailleurs.

IV. Assurer la cohérence des politiques pour l'élimination de la pauvreté

51. Les organismes, fonds et programmes du système des Nations Unies ont continué à exécuter le plan d'action de la deuxième Décennie pour l'élimination de la pauvreté grâce à des activités et des efforts collaboratifs destinés à sensibiliser à l'importance du travail décent, à partager les bonnes pratiques et à soutenir la création de capacités⁴². Au cours de l'année passée, les efforts en faveur de l'amélioration de la coordination et de la cohérence des politiques ont mis l'accent sur le soutien apporté au Pacte mondial pour l'emploi et à l'Initiative pour une protection sociale minimale, deux initiatives qui s'insèrent dans le cadre de la Décennie.

⁴⁰ Voir F. Gassmann, and C. Behrendt, Cash benefits in low-income countries: Simulating the effects on poverty reduction for Senegal and Tanzania, *Issues in Social Protection*. Discussion paper 15 (Genève, OIT, août 2006) p. 47 à 49.

⁴¹ Organisation internationale du Travail, *Une nouvelle ère de justice sociale, rapport du Directeur général*.

⁴² Une description complète des initiatives et activités conduites par les organisations compétentes jusqu'au milieu de 2010 figure dans le rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la deuxième Décennie (A/65/230).

Pacte mondial pour l'emploi

52. Le Pacte mondial pour l'emploi représente un cadre général que les pays peuvent utiliser en élaborant des mesures politiques appropriées adaptées à leur situation et à leurs priorités nationales pour accélérer la reprise. Il inclut une série de mesures anticrise que les pays peuvent adapter à leurs besoins et leur situation spécifiques. Il ne s'agit pas d'une solution universelle, mais d'un portefeuille d'options basées sur des exemples de succès, qui est également conçu de manière à alimenter et à soutenir l'action sur le plan multilatéral. Le Pacte encourage une reprise productive centrée sur l'investissement, l'emploi et la protection sociale, et vise également à placer l'emploi au centre des préoccupations des gouvernements⁴³.

53. L'OIT a développé une série de notes de politique générale qui couvrent des questions comme la création d'emplois et les services connexes, l'investissement, l'économie parallèle, les emplois verts, la jeunesse, l'égalité des sexes et les groupes vulnérables⁴⁴. Les démarches énoncées dans ces notes sont conformes au Pacte mondial pour l'emploi et donnent des orientations concernant des interventions efficaces. Il a été démontré qu'elles aident à accroître la création d'emplois et à stimuler le redressement du marché de l'emploi et à soutenir une reprise macroéconomique plus générale⁴⁵. Les pays qui ont adopté une démarche inclusive centrée sur l'emploi ont été récompensés par des pertes d'emplois plus limitées, de moindres tensions sociales et une reprise économique plus rapide.

54. L'OIT et le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU ont organisé une réunion technique interinstitutions sur l'intégration de l'emploi et du travail décent dans une reprise et un développement durables, en vue de renforcer la cohérence interinstitutions dans le cadre du plan d'action de la deuxième Décennie. La réunion, tenue à Turin (Italie) du 29 novembre au 1^{er} décembre 2010, avait pour but d'encourager un dialogue sur le Pacte mondial pour l'emploi, de susciter une action plus cohérente du système des Nations Unies face aux problèmes posés par l'emploi et le travail décent et un échange de bonnes pratiques. Elle a compté sur la participation des institutions engagées dans le plan d'action et d'autres organisations internationales et a présenté des propositions et initiatives utiles susceptibles de renforcer le plan d'action. Elle a également donné un aperçu unique des réflexions et de l'action actuelles du système des Nations Unies en ce qui concerne les grands problèmes du développement, de la croissance et de l'élimination de la pauvreté.

⁴³ En avril 2009, le Comité de haut niveau sur les programmes du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination a lancé le Pacte mondial pour l'emploi, une initiative destinée à appeler l'attention des décideurs sur des mesures en matière d'emploi et de travail décent en tant que fondement d'un redressement à long terme (voir la résolution 65/1 de l'Assemblée générale).

⁴⁴ www.ilo.org/jobspect/resources.

⁴⁵ Par exemple, dans le cadre de son nouveau plan de croissance, l'Afrique du Sud s'est fixé pour objectif de créer 5 millions d'emplois d'ici à 2020 et de réduire le chômage de 15 %. Une partie de ce plan doit être réalisée grâce à un programme élargi de travaux publics, exécuté pour la première fois entre 2005 et 2009 et qui a créé plus de 100 000 emplois.

Initiative pour une protection sociale minimale⁴⁶

55. L'Initiative pour la protection sociale minimale représente un effort à l'échelle du système et Nations Unies en faveur de la fourniture d'un ensemble de services essentiels et de transferts à tous ceux qui en ont besoin. L'Initiative a abouti à la création d'une coalition solide d'organismes des Nations Unies, de partenaires bilatéraux, de banques de développement et d'organisations non gouvernementales de manière à assurer la cohérence et la coordination entre tous les acteurs et secteurs, apportant ainsi un soutien optimal au niveau des pays.

56. Plusieurs activités de l'Initiative produisent des retombées dans une série de secteurs, dont la protection sociale, le travail, la santé, l'éducation, l'infrastructure et l'agriculture. L'Initiative encourage également les pays à intégrer des activités de planification disparates en matière de politique sociale dans un cadre cohérent de planification du développement qui énonce des objectifs clairs à moyen et long terme. Cela facilite l'introduction ou la réforme et le financement des politiques de protection sociale et permet au gouvernement d'explorer des synergies entre différents secteurs. Le cadre national de l'Initiative dépendra des circonstances nationales, mais son développement devrait reposer sur la consultation, l'inclusion et la participation, et associer des représentants des ministères compétents, des partenaires sociaux, des parlementaires et la société civile.

57. Le système des Nations unies offre des outils d'assistance technique pour la planification et l'exécution des politiques relatives à l'Initiative. La collaboration interinstitutions solide assuré par le réseau consultatif mondial créé par l'Initiative garantit la fourniture d'une assistance technique à l'appui des pays, tire le meilleur parti des domaines de compétence et des avantages comparatifs respectifs de chaque institution. Les outils mis au point par l'Initiative incluent un manuel pour les opérations de pays, des moyens d'établissement des coûts et une méthodologie pour les évaluations basées sur les dialogues. En outre, chaque institution dispose d'outils spécifiques dans ses domaines de compétence qui ciblent les éléments spécifiques de la sécurité sociale minimale ou des domaines cibles tels que la sécurité de revenu, la santé, l'eau et l'assainissement, la sécurité alimentaire, le logement, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes infectées par le VIH/sida, les femmes et les personnes vivant dans les zones rurales isolées.

58. Divers pays ont été aidés à mettre en œuvre l'Initiative grâce au lancement de dialogues nationaux sur les besoins et les priorités de la protection sociale sur la base d'une analyse initiale des systèmes et programmes existants et du coût estimatif de l'introduction de nouvelles prestations. Des pays où les activités conjointes menées dans le cadre de l'initiative sont en cours incluent l'Arménie, le Bénin, le Burkina Faso, le Cambodge, l'El Salvador, l'Indonésie, le Mozambique, le Népal, le Rwanda, la Thaïlande, le Togo et le Viet Nam. L'application pratique du concept de protection sociale minimale est assurée grâce à un manuel qui contient des directives pour les opérations dans les pays sur la base du cadre stratégique pour les opérations de pays conjointes des Nations unies. Comme les connaissances, les compétences et l'expérience des pays en développement qui ont déjà avancé dans la création de la sécurité sociale minimale peuvent inspirer les pays sur le point de développer leur propre stratégie, l'Initiative a fortement souligné la coopération

⁴⁶ Cette section est basée sur des informations fournies par l'Organisation internationale du Travail.

Sud-Sud et triangulaire. L'initiative offre également des programmes de formation et de création de capacités à l'intention des planificateurs et des décideurs dans le domaine de la politique sociale nationale et des personnes chargées de la mise en œuvre des schémas.

59. Comme l'Initiative fournit un cadre cohérent pour la coordination des activités des gouvernements et du système des Nations Unies et pour l'accélération du progrès en matière de réduction de la pauvreté, on a conduit des activités de sensibilisation à l'Initiative sur le plan régional et mondial. Un Groupe consultatif de haut niveau sur la protection sociale minimale a été créé en août 2010 pour renforcer les activités de sensibilisation à l'échelle mondiale. Il sera crucial de conduire des activités de sensibilisation soutenues à l'égard de la protection sociale minimale en vue de rééquilibrer le développement économique et social et d'assurer ainsi une mondialisation inclusive et le succès de la deuxième Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté.

V. Initiatives concernant l'élimination de la pauvreté

Fonds de solidarité mondial⁴⁷

60. En 2002, L'Assemblée générale a adopté la résolution 57/265 sur l'établissement du Fonds de solidarité mondial, en s'inspirant de l'expérience des fonds de solidarité nationaux qui visent à améliorer les conditions de vie des populations marginalisées grâce à des projets microéconomiques générateurs de revenus.

61. On s'attend à ce que le Fonds contribue à réduire la pauvreté et à promouvoir le développement social et humain. En outre, le Fonds donnera suite aux demandes reçues de gouvernements de pays en développement relatives au financement de projets visant à lutter contre la pauvreté, notamment d'initiatives émanant d'organisations et de petites entités du secteur privé à l'échelon des collectivités (résolution 57/265).

62. Dans la résolution 57/265, l'Assemblée générale charge l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement (UNDP) de prendre les mesures voulues en vue de la création immédiate du Fonds de solidarité mondial, en tant que fonds d'affectation spéciale du Programme, régi par les règles de gestion financière et le règlement financier adoptés par le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement. Sur la base de ce mandat, et en coopération avec les partenaires concernés, le PNUD a organisé, le 17 septembre 2004, une réunion d'un groupe de travail avec la participation du Ministre des affaires étrangères de la Tunisie, du Président de du Conseil économique et social et de l'Administrateur du PNUD et de représentants d'autres gouvernements et institutions. En collaboration avec le Département des affaires économiques et sociales et d'autres partenaires, le PNUD a établi les documents de base à l'intention de la réunion, entre autres sur des mesures destinées à rendre le Fonds opérationnel et les procédures d'approbation des projets et de présentation des rapports. Le groupe de travail a examiné les principales questions relatives aux

⁴⁷ Cette section est basée sur des informations reçues du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD).

arrangements institutionnels et opérationnels, la composition du comité de haut niveau et des idées concernant la collecte de fonds.

63. Le groupe de travail a décidé que le comité de haut niveau donnerait des orientations stratégiques concernant le Fonds, veillerait aux activités de sensibilisation, mobiliserait des ressources et surveillerait ses activités. Cela était conforme à la résolution 57/265 et aux recommandations figurant dans le rapport du Secrétaire général A/57/137 sur la proposition de créer un fonds mondial de solidarité pour l'élimination de la pauvreté. Il a également été décidé que le Gouvernement tunisien convoquerait une réunion du comité de haut niveau. Malheureusement, comme le Fonds n'a pas reçu de contributions, la réunion du comité de haut niveau a été annulée.

64. En l'absence de ressources ou de directives de la part du comité de haut niveau, le PNUD n'a pas pu créer une structure pour la gestion du Fonds ou l'exécution des programmes. Le PNUD a informé la Deuxième Commission de l'Assemblée générale ainsi que son Conseil d'administration de l'état du Fonds.

65. Étant donné la crise financière actuelle, il est peu probable que le Fonds de solidarité mondial devienne opérationnel en l'absence de la ferme volonté des États Membres d'y contribuer. Pourtant, l'élimination de la pauvreté est un objectif clé de la coopération internationale pour le développement. Le but du Fonds de solidarité mondial se trouve donc au cœur des efforts du système des Nations Unies en faveur de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

VI. Conclusion et recommandations

66. **Pour atteindre celui des objectifs du Millénaire pour le développement qui concerne la pauvreté, il faut une action coordonnée qui aboutit à une croissance économique soutenue, partagée et équitable et encourage le développement durable. À cet égard, des politiques macroéconomiques qui favorisent la création d'emplois productifs et soutiennent une protection sociale accrue revêtent une importance cruciale. L'investissement dans l'agriculture et le développement rural sont des dimensions importantes de la croissance qui peuvent également aider à réduire la pauvreté et à améliorer la sécurité alimentaire.**

67. **La deuxième Décennie du Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (2008-2017) représente un cadre important pour des mesures destinées à renforcer la cohérence et les synergies des activités menées par le système des Nations Unies à l'appui des efforts nationaux en faveur de l'élimination de la pauvreté. Elle représente également une bonne base pour améliorer la visibilité du pilier social du développement durable. Le plan d'action de la Décennie jouit d'ores et déjà d'un large soutien et s'est soldée par une plus grande cohérence des politiques et une meilleure coordination au sein du système des Nations Unies. Toutefois, pour répondre utilement aux menaces posées par la crise mondiale continue de l'emploi, il faudra des efforts additionnels pour renforcer la cohérence des politiques et la coopération de la part des États Membres, de la société civile et de tous les partenaires concernés.**

68. L'Assemblée générale voudra peut-être examiner les recommandations suivantes :

a) Encourager la communauté internationale à continuer à soutenir les efforts nationaux en faveur de l'élimination de la pauvreté en créant un environnement international favorable et en assurant une plus grande cohérence entre les politiques macroéconomiques, commerciales et sociales;

b) Engager les États Membres à continuer à soutenir le plan d'action à l'échelle du système de la deuxième Décennie du Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté et les efforts connexes en faveur du plein emploi et du travail décent pour tous;

c) La création d'un emploi plein et productif et le travail décent devraient se trouver au centre d'un ensemble de politiques destinées à assurer une croissance soutenue, partagée et équitable, et à cette fin, les États Membres sont encouragés à adopter les principes et objectifs du Pacte mondial pour l'emploi et à réorienter les politiques macroéconomiques en vue de stabiliser le revenu et l'emploi grâce à l'application régulière de politiques macroéconomiques anticycliques;

d) Reconnaissant que l'accès universel à une protection sociale minimale et à des services sociaux de base est nécessaire pour rompre le cycle de la pauvreté et de l'inégalité, les États Membres sont encouragés à envisager la possibilité d'introduire une protection sociale minimale en tant que défense effective contre la pauvreté, conformément aux priorités et circonstances nationales;

e) Le système des Nations Unies est invité à continuer à promouvoir une collaboration interorganisations accrue afin que l'application du plan d'action pour la deuxième Décennie ait un plus grand impact au niveau des pays et soutienne l'Initiative pour une protection sociale minimale;

f) Reconnaissant que les crises alimentaires ont des effets durables sur la pauvreté, la faim et la sécurité alimentaire, les États Membres sont encouragés à jouer un plus grand rôle en appuyant le développement de l'agriculture et de la production vivrière, entre autres en améliorant la productivité des petits exploitations et en encourageant une gestion écologiquement viable des ressources; à cet égard, la communauté internationale est encouragée à améliorer et renforcer la coopération internationale à l'appui du développement et agricole, en particulier de la production vivrière;

g) Comme le Fonds de solidarité mondial n'est toujours pas opérationnel, l'Assemblée générale voudra peut-être envisager d'autres arrangements et mécanismes pour atteindre les objectifs du Fonds dans le cadre des activités et initiatives complémentaires déjà entreprises par le système des Nations Unies.