



## Conseil économique et social

Distr. générale  
23 novembre 2016  
Français  
Original : anglais

---

### Commission du développement social

#### Cinquante-cinquième session

1<sup>er</sup>-10 février 2017

Suivi du Sommet mondial pour le développement social  
et de la vingt-quatrième session extraordinaire  
de l'Assemblée générale

## Stratégies pour éliminer la pauvreté dans une perspective de développement durable pour tous

### Rapport du Secrétaire général

#### *Résumé*

Le présent rapport fait suite à la résolution 2016/6 du Conseil économique et social. Il fait le compte rendu des progrès accomplis dans l'élimination de la pauvreté et des différentes stratégies mises en place par les pays. Il expose également les difficultés rencontrées et fait des recommandations pour accélérer l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes, notamment l'extrême pauvreté.



## I. Introduction

1. Dans sa résolution 2016/6, le Conseil économique et social a décidé que le thème prioritaire retenu pour la session d'examen et la session directive du cycle de 2017-2018 de la Commission du développement social serait « Stratégies d'élimination de la pauvreté visant à parvenir à un développement durable pour tous ». Le présent rapport est donc destiné à la session d'examen du cycle biennal de la Commission. Le Conseil a affirmé dans la même résolution que la Commission contribuerait, dans le cadre de son mandat actuel, au suivi du Programme de développement durable à l'horizon 2030 en appuyant les examens thématiques de l'état d'avancement des objectifs de développement durable, effectués dans le cadre du Forum politique de haut niveau pour le développement durable. La Commission du développement social doit apporter à cet effet une contribution de fond au Forum politique de haut niveau pour le développement durable 2017, qui aura pour thème : « Éliminer la pauvreté et promouvoir la prospérité dans un monde en mutation ». Toujours dans la même résolution, le Conseil a réaffirmé que la Commission continuerait à examiner les problèmes rencontrés dans le suivi et l'application de la Déclaration de Copenhague sur le développement social et du Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social<sup>1</sup> et à lui fournir des avis à ce sujet.

## II. Élimination de la pauvreté dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030

2. Le Programme 2030 considère que l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, y compris l'extrême pauvreté, constitue le plus grand défi auquel l'humanité doit faire face, et qu'il s'agit d'une condition indispensable au développement durable. Axé sur l'élimination de la pauvreté et contenant l'engagement de « ne laisser personne de côté » et de venir en aide aux plus défavorisés en premier, le Programme 2030 expose une vision forte pour parvenir à des sociétés pacifiques et inclusives fondées sur le respect universel des droits de l'homme, de la dignité humaine, de l'état de droit, de la justice, de l'égalité et de la non-discrimination. Il prévoit que tous les êtres humains, quel que soit leur milieu, puissent réaliser leur potentiel et mener une vie décente, digne et gratifiante dans un environnement sain.

3. Le Programme 2030 vise à lutter contre la pauvreté selon une approche plus cohérente, holistique et méthodique. Il cherche à trouver des solutions à des problèmes mondiaux de plus en plus complexes et interdépendants. S'appuyant sur les enseignements tirés de l'action engagée pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, le Programme souligne la nécessité d'adopter une approche cohérente et coordonnée en matière de prise de décisions, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation dans tous les domaines. Une telle approche renforce la capacité des décideurs à élaborer des stratégies cohérentes et intégrées pour parvenir à un développement durable en identifiant et en restructurant les priorités concurrentes, les mesures redondantes ou contradictoires, et en créant des synergies entre les dimensions sociale, économique et environnementale. Le Programme rappelle

---

<sup>1</sup> *Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.8), chap. I, résolution 1, annexe I.4.

également l'importance des partenariats multipartites, qui permettent à toutes les composantes de la société de contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable.

4. Le Programme 2030 vise à éliminer la pauvreté sous toutes ses formes partout dans le monde grâce à des objectifs et des cibles qui en attaquent les différentes dimensions. De plus, puisqu'il s'agit de l'objectif principal, l'élimination de la pauvreté est intégrée à tous les autres objectifs et cibles. Les indicateurs définis pour chaque objectif et chaque cible, notamment les indicateurs polyvalents, peuvent faire jouer efficacement les corrélations entre l'objectif 1 et les autres. S'il y a lieu, les indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable sont ventilés par niveau de revenu, sexe, âge, race, appartenance ethnique, statut migratoire, handicap, lieu géographique ou autres caractéristiques, ce qui permet de déterminer l'emplacement et les caractéristiques des personnes vivant dans la pauvreté afin de répondre à leurs besoins particuliers.

5. Il faut définir de nouvelles stratégies et politiques et d'action pour lutter contre la pauvreté sous toutes ses formes, notamment l'extrême pauvreté. Laisser les choses en l'état ne permettra pas d'atteindre le but fixé et notamment de respecter le principe de ne laisser personne de côté. Compte tenu des disparités entre pays développés, en développement et les moins avancés, les stratégies d'élimination de la pauvreté visant à parvenir à un développement durable pour tous ne se prêtent pas aux formules toutes faites. Elles doivent prendre en compte la situation, les priorités, les capacités et les contraintes budgétaires de chaque pays. Les stratégies et politiques sociales, économiques et environnementales et les partenariats mondiaux ont fait reculer sensiblement l'extrême pauvreté, la faim et d'autres éléments de la pauvreté. Les faits montrent à cet égard l'importance de la volonté politique, des institutions, de la gouvernance et de la combinaison de politiques et de stratégies à effet synergique. L'intégration et la cohérence des politiques ainsi que l'échelonnement des mesures ont également contribué à la lutte contre la pauvreté sous toutes ses formes. Les stratégies gagnantes sont celles qui ont identifié les sources de croissance et les obstacles à une croissance favorable aux pauvres, stimulé une croissance soutenue et inclusive, soutenu la transformation structurelle dynamique des économies, investi dans la formation de capital humain, garanti la sécurité alimentaire et nutritionnelle, créé des emplois décents et fourni une protection sociale. Ce sont également celles qui ont considéré le développement social non pas comme une conséquence de la croissance mais comme un élément *sine qua non* de la croissance économique et de la prospérité durables.

6. De plus, l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes devrait être envisagée dans le cadre des stratégies nationales et internationales de progrès social, économique et environnemental. Dans ce contexte, la coopération internationale pour le développement peut jouer un rôle plus efficace et plus durable si elle est intégrée à la stratégie de développement nationale du pays concerné. Par conséquent, les stratégies nationales d'élimination de la pauvreté ont plus d'impact si elles sont intégrées et en cohérence avec l'aide internationale. Il faut pour ce faire éviter de recommander des trains de mesures universelles s'appliquant à tous les pays. Compte tenu de la diversité des contextes nationaux, chaque pays, y compris ses régions et ses localités, a besoin de politiques et de stratégies adaptées à ses besoins, ses priorités et son histoire propres.

7. L'expérience de divers pays montre qu'il faut de solides capacités politiques, institutionnelles et gouvernementales pour éliminer la pauvreté et lutter contre les flux financiers illicites, la corruption et l'évasion fiscale. Les institutions inclusives permettent une participation plus directe des citoyens aux décisions et aux initiatives collectives qui ont des conséquences sur leur vie quotidienne, par exemple l'accès à des services d'éducation et de santé de qualité. Dans certains pays, l'effort de développement national, notamment d'élimination de la pauvreté, s'est appuyé sur l'application de réformes encourageant la décentralisation, la régionalisation, la souplesse et l'efficacité administrative. D'autres pays ont misé sur l'État développementaliste pour piloter le développement national et réguler les marchés. Ailleurs, les marchés ont pu jouer un plus grand rôle dans la fourniture de biens et de services publics notamment des services d'éducation et de santé de qualité. Ailleurs encore, on a également cherché à renforcer le rôle de la société civile, des organisations non gouvernementales et du secteur privé dans le développement national. Par conséquent, le rapprochement des points de vue des différents groupes de pouvoir, les arbitrages, les jeux d'alliances, les contextes politiques et l'histoire sont autant d'éléments qui déterminent l'appropriation nationale et l'impact des stratégies d'élimination de la pauvreté dans la perspective du développement durable pour tous.

8. Les pays doivent promouvoir la sortie générale de la pauvreté, en donnant toutefois la priorité aux catégories les plus oubliées, notamment les femmes, les personnes handicapées, les jeunes, les personnes âgées et les peuples autochtones. De la même façon, la communauté internationale doit aller chercher les pays laissés au bord de la route, notamment les pays d'Afrique subsaharienne, les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement. La plupart n'ont que des ressources et des capacités productives limitées pour lutter contre la pauvreté.

### III. Avancées vers l'élimination de la pauvreté

9. La pauvreté a considérablement reculé dans le monde. En 2013, année des chiffres disponibles les plus récents, 767 millions de personnes (10,7 % de la population mondiale), vivaient avec moins de 1,90 dollar par personne et par jour, soit 1,1 milliard de moins qu'en 1990<sup>2</sup>. La pauvreté a diminué de 1,7 % à l'échelle mondiale par rapport à 2012. La baisse continue du nombre d'ultra-pauvres est due principalement aux avancées réalisées en Asie de l'Est et dans le Pacifique, où leur proportion est passée de 7,1 % en 2012 à 3,5 % en 2013, ainsi qu'en Asie du Sud où elle est passée de 17,5 % à 15,1 %. En Afrique subsaharienne, le taux de pauvreté a été de 42,6 % en 2012 et de 41,0 % en 2013, soit une baisse de seulement 4 millions de personnes. En Europe et en Asie centrale, le taux est passé de 2,4 % en 2012 à 2,2 % en 2013. En Amérique latine et dans les Caraïbes, il a diminué de 5,6 % à 5,4 %. Les taux restent élevés dans les pays les moins avancés, où les progrès sont beaucoup plus lents et les difficultés particulièrement redoutables. Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, la pauvreté a augmenté au cours des dernières années, notamment dans les pays touchés par des conflits armés et l'instabilité<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Banque mondiale. *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*, Washington, D. C., 2016.

<sup>3</sup> Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale et Programme des Nations Unies pour l'environnement. *Arab sustainable development report, first edition* (E/ESCWA/SDPD/2015/3).

10. Si on la définit en termes relatifs sur la base de revenus représentant moins de 60% du revenu médian, la pauvreté a augmenté dans les pays développés, en particulier en Europe. En 2012, il y avait selon les estimations plus de 300 millions de pauvres dans les pays développés. Néanmoins, le pourcentage d'Américains vivant dans la pauvreté a diminué pour la première fois depuis 2006. En 2013, toujours selon les estimations, 14,5% des Américains vivaient sous le seuil de la pauvreté, contre 15 % en 2012. La situation des enfants reste préoccupante car leur pauvreté relative s'est aggravée depuis 2008 dans 23 pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). En 2014, les 41 pays les plus riches de la planète comptaient quelque 77 millions d'enfants pauvres.

11. La sous-alimentation a reculé : le nombre de personnes sous-alimentées est passé de plus de 1 milliard pour la période 1990-1992 à 780 millions pour la période 2014-2016. Cependant, il reste des progrès à faire pour vaincre la faim, notamment en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud<sup>4</sup>. En 2015, près de 2 milliards de personnes souffraient de carences en micronutriments, 156 millions d'enfants de moins de cinq ans présentaient un retard de croissance, 42 millions étaient en surpoids et 50 millions étaient en état d'émaciation<sup>5,6</sup>.

## IV. Stratégies d'élimination de la pauvreté

### A. Éliminer la pauvreté en promouvant une croissance économique équitable et sans exclusive

#### 1. Des politiques sociales et économiques intégrées pour une croissance inclusive favorable aux pauvres

12. Jusqu'à présent, aucun pays, développé ou en développement, n'a rapidement et durablement réduit l'extrême pauvreté sans croissance économique. La croissance a constitué la principale source de progrès contre la pauvreté absolue car elle génère les ressources nécessaires pour accroître l'investissement public dans l'éducation, la santé, les infrastructures, la protection sociale et d'autres investissements essentiels. Les données transnationales datant des années 80 et 90 montrent qu'au moins deux tiers de la réduction de l'extrême pauvreté sont dus à une croissance généralisée<sup>7</sup>. La croissance a eu un impact plus grand sur la pauvreté lorsqu'elle s'est accompagnée de stratégies garantissant que ses acquis seraient largement partagés.

13. Toutefois, la croissance économique ne suffit pas à garantir une réduction durable de la pauvreté. Cette réduction dépend largement des schémas et des sources de la croissance et de la distribution des fruits qu'elle a produits. Là où les

<sup>4</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Fonds international de développement agricole et Programme alimentaire mondial. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2015, Objectifs internationaux 2015 de réduction de la faim : des progrès inégaux*, Rome, FAO, 2015.

<sup>5</sup> On parle d'émaciation quand un enfant a un poids insuffisant par rapport à sa taille.

<sup>6</sup> Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Organisation mondiale de la Santé (OMS) et Banque mondiale. *Levels and trends in child malnutrition: joint child malnutrition estimates: key findings of the 2015 edition*, 2016.

<sup>7</sup> Aart Kraay, « When is growth pro-poor? Evidence from a panel of countries », *Journal of Development Economics*, vol. 80, Issue 1 (juin 2006), p. 198 à 227.

inégalités initiales sont très marquées, l'impact de la croissance sur la réduction de la pauvreté tend à être plus faible; il est généralement plus grand en cas de basculement vers une plus grande égalité. Les retombées de la croissance doivent être largement partagées et se traduire notamment par une amélioration des revenus et du bien-être des populations les plus oubliées<sup>8</sup>. Cette stratégie a été très efficace en Asie de l'Est, où la redistribution a consisté à stimuler les dépenses publiques pour élargir l'accès à l'instruction primaire universelle et à des infrastructures et des soins de santé gratuits, et à engager des réformes foncières.

14. Si le taux de croissance plus élevé constaté depuis 2000 pour l'ensemble des pays en développement se maintient sans que s'accroissent globalement les inégalités, 1 milliard environ de personnes pourraient sortir de l'extrême pauvreté d'ici à 2030<sup>9</sup>. Atteindre cet objectif nécessitera des initiatives efficaces propres à créer les conditions d'une croissance rapide, durable et favorable aux pauvres qui générera des possibilités supplémentaires de revenus afin que les personnes vivant dans la pauvreté puissent avoir un travail productif et bien rémunéré. Plus important encore, la croissance ne doit pas laisser les pauvres de côté et s'accompagner d'une montée des inégalités. Les stratégies et politiques favorables aux pauvres devraient aller de pair avec des institutions publiques efficaces et inclusives et des services de qualité profitant à toutes les couches de la société, dont les pauvres, les catégories exclues et défavorisées et les populations des zones rurales isolées.

15. Les pays peuvent par exemple engager des réformes économiques anti-pauvreté qui améliorent le fonctionnement des marchés pour les pauvres. Les changements apportés doivent être équilibrés dans leur palette de débouchés et libérer le potentiel productif des femmes, des personnes âgées, des jeunes, des personnes handicapées, des groupes autochtones et des autres catégories marginalisées<sup>10</sup>. Pour que ces efforts soient couronnés de succès, les populations vivant dans la pauvreté devront avoir accès à une éducation et à des services de qualité, au marché du travail, aux avoires productifs et aux ressources financières. Le succès suppose en outre l'absence de crises économiques, financières ou agroclimatiques majeures.

16. Pour obtenir une croissance plus favorable aux pauvres, il faut aussi mieux s'employer à ôter les éléments anti-pauvres présents dans les dépenses publiques d'éducation et de santé, la fiscalité, le commerce et les réglementations; promouvoir l'agriculture et le développement rural; investir dans les biens et les services publics locaux dans les zones rurales pauvres et reculées; lever les restrictions à la migration et accroître l'absorption de la main-d'œuvre dans l'économie urbaine, notamment dans les villes petites et moyennes. Le recul substantiel de la pauvreté rurale en Inde a été attribuée aux dépenses publiques dans les infrastructures rurales, la recherche agricole, l'éducation et la santé<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Jonathan D. Ostry *et al.*, « Redistribution, inequality and growth », International Monetary Fund Staff Discussion Note 14/02, 2014.

<sup>9</sup> Martin Ravallion, « How long will it take to lift one billion people out of poverty? », *World Bank Research Observer*, vol. 28, Issue 2 (août 2013), p. 139-158.

<sup>10</sup> Fond monétaire international, OCDE, Nations Unies et Banque mondiale, « A Better World for All: Progress towards the international development goals » 2000.

<sup>11</sup> Shenggen Fan *et al.*, « Government spending, growth and poverty in rural India », *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 82, n° 4, (novembre 2000), p. 1038 à 1051.

17. Pour être inclusive et favorable aux pauvres, la croissance doit également créer de l'emploi de manière à s'articuler avec la réduction de la pauvreté. Dans ce contexte, la création d'emplois décents répondant au besoin d'une main-d'œuvre croissante joue un rôle déterminant, tout comme les efforts visant à accroître le revenu réel des personnes vivant dans la pauvreté, tels que la réduction des inégalités de revenus et les régimes de protection sociale. Les pays qui ont réussi à réduire la pauvreté de façon significative sont ceux qui ont appliqué des stratégies à forte intensité d'emploi dans des contextes de croissance élevée. Les stratégies privilégiant la création d'emplois décents dans les secteurs à fortes concentrations de pauvres réussissent généralement mieux à réduire la pauvreté que celles qui se concentrent dans les secteurs à forte intensité de capital. Les revenus des personnes qui se trouvent au bas de l'échelle des revenus augmentent plus vite lorsque la croissance intervient dans des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre tels que l'agriculture et l'industrie manufacturière.

18. Dans les années 70 et 80, l'Indonésie a appliqué des modèles de croissance qui ont produit des taux élevés de création d'emplois et de réduction de la pauvreté. La proportion de personnes vivant avec moins de 1,90 dollar par jour est tombée de 83,4 % en 1981 à 9,8 % en 2013. De même, l'essor économique de l'Ouganda et du Viet Nam dans les années 90 a fait reculer sensiblement la pauvreté. Durant cette même période, le taux d'extrême pauvreté a diminué au Viet Nam, où il est passé de 82 % à 3,2 %, et en Ouganda, où il est passé de 87 % à 34,6 %. Les deux pays ont poursuivi des stratégies de croissance favorables aux pauvres en soutenant les petits exploitants agricoles et en augmentant la productivité et les salaires réels des travailleurs agricoles. L'Ouganda a en outre connu une croissance massive de ses entreprises familiales, avec un impact positif sur les revenus des ménages<sup>12</sup>. Le Brésil a lui aussi réduit la pauvreté en conservant une croissance économique élevée et en s'assurant que l'action de l'État contribue à améliorer les conditions de vie des pauvres. Durant la période allant de 2001 à 2006, le revenu réel des 10 % les plus pauvres de la population brésilienne a augmenté de 57 %, contre 7 % pour les 10 % les plus riches. L'État est intervenu en étoffant le programme de transferts monétaires assortis de conditions pour réduire la pauvreté et les inégalités et stimuler le développement des ressources humaines<sup>13</sup>. Des stratégies analogues ont été adoptées dans l'ensemble de la région, contribuant ainsi à la réduction de la pauvreté et des inégalités.

## **2. Investir dans l'agriculture et le développement rural pour éliminer la pauvreté**

19. L'agriculture et l'activité économique rurale constituent des sources d'emploi majeures dans les pays en développement, où l'extrême pauvreté et la faim sont des phénomènes largement ruraux et où la majorité des ruraux vivent de l'agriculture. Il est donc essentiel d'investir dans l'agriculture et le développement rural pour éliminer la pauvreté dans ces pays. En étudiant l'expérience des pays africains dans les années 90, la Banque mondiale a constaté que les pays qui avaient mis l'accent

<sup>12</sup> Louise Fox et Obert Pimhidzai, « Is informality welfare-enhancing structural transformation? Evidence from Uganda », Policy Research Working Paper 5866 (Washington, D. C., Banque mondiale, 2011).

<sup>13</sup> Thomas Trebat, « Is Brazil starting to grow faster and more equitably, and, if so, who should get the credit? », Latin America EconoMonitor, 5 octobre 2007, consultable à l'adresse [www.economonitor.com/blog/2007/10/](http://www.economonitor.com/blog/2007/10/).

sur le développement de la productivité agricole, en particulier celle des petits exploitants, ainsi que sur l'amélioration de l'économie rurale non agricole, étaient de ceux qui avaient enregistré les taux de réduction de la pauvreté les plus rapides<sup>14</sup>. Par conséquent, l'accélération du recul de la pauvreté et l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition nécessitent des stratégies qui ciblent mieux les zones où vivent les pauvres et les activités dont ils tirent leurs moyens de subsistance. Les stratégies agricoles efficaces comprennent également des réformes sectorielles et macroéconomiques qui s'attaquent au problème de l'allocation déséquilibrée de l'aide publique au développement (APD), au détriment du secteur agricole. L'oubli de l'agriculture lors des ajustements structurels des années 80 et du début des années 90, époque à laquelle les institutions financières internationales ont cessé tout ou partie de financer de l'agriculture et le développement rural, a été cité comme l'une des principales causes de la persistance de la pauvreté dans les pays en développement<sup>15</sup>. L'allocation déséquilibrée des ressources a eu pour conséquence de diminuer notablement le rôle de l'État dans l'agriculture, notamment en ce qui concerne le crédit, les subventions, la vulgarisation et la recherche.

20. Au Brésil, le montant des crédits ruraux s'est contracté à 6 milliards de dollars en 1990, contre environ 25 milliards de dollars en 1980. Au Mexique, les subventions agricoles ont diminué, passant de 22 % du produit intérieur brut agricole au début des années 80 à moins d'un quart de ce niveau à la fin de la décennie<sup>16</sup>. Des baisses similaires intervenues dans le monde en développement ont affecté la production agricole, en particulier celle des petits exploitants. Les pays qui se sont employés à inverser la tendance ont réussi à accroître la contribution de l'agriculture à la croissance et à l'élimination de la pauvreté. L'inclusion financière plus poussée et l'investissement public supplémentaire dans l'agriculture et l'économie rurale ont été des facteurs déterminants.

21. L'expérience des pays en développement montre que l'accès à la terre, notamment aux terres productives et irriguées, ainsi que le renforcement des droits de propriété, sont des moyens essentiels pour accroître les revenus agricoles et non agricoles. Les agriculteurs voient également leurs revenus augmenter lorsqu'ils bénéficient de services de vulgarisation qui favorisent l'utilisation efficace des terres et l'accès amélioré aux semences, aux engrais, au crédit, aux systèmes d'irrigation et aux routes. Malgré l'importance des réformes foncières et agraires pour éliminer la pauvreté et élargir les possibilités d'activités rémunératrices non-agricoles, l'accès à la terre reste problématique dans de nombreux pays, notamment ceux qui ont hérité de régimes de propriété foncière très inégalitaires. La question de l'accès à la terre et de l'élimination de la pauvreté a pris une nouvelle actualité ces derniers temps avec la multiplication des achats de vastes étendues de terres arables dans les pays en développement par des multinationales et des gouvernements étrangers soucieux d'obtenir des denrées alimentaires à des prix abordables dans un contexte de forte volatilité des cours des produits de base. Ces achats ont suscité des questionnements quant au risque de déplacement des

<sup>14</sup> Banque mondiale, *Pro-poor growth in the 1990s: lessons and insights from 14 countries* (Washington, D. C., 2005).

<sup>15</sup> *Rethinking Poverty: Report on the World Social Situation 2010* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.09/IV.10).

<sup>16</sup> Max Spoor, « Two decades of adjustment and agricultural development in Latin America and the Caribbean », 2000, Serie Reformas Economicas 56.

populations rurales de leurs terres ancestrales et de leur accès limité à l'eau, aux pâturages, aux espaces forestiers et aux zones de pêche.

22. L'expérience de certains pays d'Amérique latine et des Caraïbes montre que le fait d'inscrire l'agriculture familiale à l'ordre du jour politique et d'établir des organes dédiés dans les structures de l'État aide à stimuler la productivité de ces petites exploitations. Les organes en question proposent une assistance technique, des contributions et des ressources financières et aident les agriculteurs à pénétrer des marchés. L'intégration de l'agriculture familiale dans les politiques intersectorielles a constitué l'une des approches les plus novatrices dans ce domaine. Elle a abouti au choix préférentiel, dans les programmes d'achats publics, de produits de l'agriculture familiale qui sont ensuite utilisés pour améliorer la qualité des repas scolaires.

23. Compte tenu des limitations de l'agriculture de subsistance et de l'emploi salarié agricole dans les pays en développement, l'économie rurale non agricole devient un moyen efficace de sortir de la pauvreté. Pour la plupart des ménages ruraux, échapper à la pauvreté suppose donc une combinaison quelconque des éléments suivants : des petites exploitations agricoles axées sur le marché, des activités non agricoles dans l'agro-industrie, le secteur manufacturier et les services, et l'exode vers la ville. Dans les pays les moins avancés, le revenu total des ménages provenant d'activités non agricoles est généralement trois à quatre fois supérieur au revenu salarial agricole<sup>17</sup>. Pour renforcer la contribution des activités rurales non agricoles à la création d'emplois et à l'augmentation des revenus, il faut améliorer les infrastructures rurales, y compris dans les transports, l'énergie, les communications, la commercialisation et l'entreposage.

24. L'expérience de la Chine fournit des preuves solides du rôle positif que l'économie rurale non agricole peut jouer dans la création d'emplois, l'augmentation des revenus et la réduction de la pauvreté. Le gouvernement chinois a soutenu activement les entreprises des localités et des villages dans le but de moderniser l'agriculture, d'absorber l'excédent de main-d'œuvre agricole et de réduire la pauvreté. Entre 1980 et 1995, 100 millions d'emplois ruraux ont été créés<sup>18</sup>.

25. Les programmes de travaux publics administrés par l'État, qui donnent des emplois garantis aux pauvres ou aux travailleurs agricoles, ont gagné en popularité dans de nombreux pays. Le plus ambitieux est le *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act* (Loi sur la garantie nationale de l'emploi rural), lancé par l'Inde en 2005. Depuis 2008, il a procuré des emplois à plus de 50 millions de ménages ruraux, et, selon les données des périodes 2004-2005 et 2011-2012, il a réduit la pauvreté de 32 % et empêché 14 millions de personnes de tomber dans la misère<sup>19</sup>. Il a aussi eu pour effet d'améliorer la nutrition, de diminuer l'incidence du travail des enfants et d'améliorer les résultats scolaires. Dans certains pays, les stratégies agricoles d'élimination de la pauvreté sont allées au-delà de l'augmentation de la production et de l'investissement dans les routes et l'irrigation

<sup>17</sup> *The Least Developed Countries Report 2015: Transforming Rural Economies*, (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.15.II.D.7).

<sup>18</sup> Banque mondiale, *World Development Report 1996: From Plan to Market*. (Washington, D. C., 1996).

<sup>19</sup> Sonalde Desai *et al.*, *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act: A Catalyst for Rural Transformation*, (New Delhi, National Council of Applied Economic Research, 2015).

pour inclure l'amélioration de l'accès aux marchés et des réseaux de distribution. En 2008, l'Éthiopie a créé une bourse des produits de base à l'usage des petits exploitants et négociants<sup>20</sup>. Quatre ans plus tard, la part du produit des exportations agricoles revenant aux agriculteurs avait doublé pour atteindre 70 %. En outre, 12 % des adhérents de la bourse sont des coopératives agricoles comptant 2,4 millions de petits agriculteurs. La bourse a également donné plus d'autonomie aux petits exploitants agricoles, en leur communiquant des informations à jour sur les cours.

### **3. Éliminer la pauvreté grâce à la transformation structurelle et aux investissements d'infrastructure**

26. La transformation structurelle par l'industrialisation demeure la stratégie la plus efficace pour éliminer la pauvreté absolue de masse et garantir l'amélioration continue du niveau de vie. L'expérience des pays aujourd'hui riches comme celle des grands pays émergents montre que promouvoir et mettre en œuvre la transformation structurelle des économies par l'industrialisation, l'innovation technologique et la modernisation industrielle est le moyen le plus efficace de progresser sur le plan social et économique. Le processus consistant à faire passer les travailleurs des emplois moins productifs du secteur primaire aux emplois mieux rémunérés et plus productifs des secteurs secondaire et tertiaire est le principal vecteur à travers lequel la transformation structurelle, ou l'augmentation de la productivité globale, se traduit par une réduction de la pauvreté. Ainsi, la transformation structurelle s'accompagne généralement d'importantes améliorations dans l'agriculture et d'investissements dans la formation du capital humain.

27. L'histoire et les expériences récentes de plusieurs pays nous apprennent qu'on peut transformer la structure de l'économie au service de la croissance soutenue et de la réduction de la pauvreté. Des facteurs tels que la situation géographique, la quantité de ressources naturelles et autres contraintes ne sont pas suffisants pour entraver la capacité d'un pays à transformer la structure de son économie. Bien qu'ayant peu de ressources naturelles, Maurice et Singapour ont démontré qu'il est possible de s'industrialiser et d'élever le niveau de vie en exploitant les avantages comparatifs existants et en tirant parti des atouts qui s'offrent aux derniers arrivants<sup>21</sup>. Les pays devraient donc s'employer activement à trouver de nouvelles industries et favoriser leur développement en exploitant leurs avantages comparatifs, par exemple la présence de ressources naturelles abondantes ou d'une main-d'œuvre bon marché susceptible d'attirer des industries légères à forte intensité de main-d'œuvre. Certains peuvent également tirer parti de leur main-d'œuvre qualifiée pour attirer des industries manufacturières à plus forte valeur ajoutée. Les derniers arrivants peuvent s'inspirer de l'expérience réussie des pays pionniers et les imiter. Le Brésil, la Chine et l'Inde sont des exemples de pays émergents ayant appliqué cette stratégie avec bonheur, ce qui leur a permis de connaître une croissance rapide, de créer des emplois et de réduire très sensiblement la pauvreté. Dans les pays riches en ressources naturelles, les stratégies de transformation structurelle ont souvent produit une industrialisation fondée sur les

<sup>20</sup> Eleni Gabre-Madhin, « A market for Abdu: creating a commodity exchange in Ethiopia » (Washington, D. C., International Food Policy Research Institute, 2012).

<sup>21</sup> Justin Y. Lin, « From flying geese to leading dragons: new opportunities and strategies for structural transformation in developing countries », World Institute for Development Economics Research Lecture, Maputo, 4 mai 2011.

produits de base. Des programmes de développement agro-industriel bien conçus ont contribué à réduire la pauvreté dans certains pays en développement.

28. Le processus de changement de la structure d'une économie ne peut contribuer de manière significative à l'élimination de la pauvreté que s'il stimule l'essor économique, s'il est inclusif, crée des emplois et garantit que les travailleurs reçoivent une part équitable du produit des gains de productivité. Les politiques sociales et industrielles doivent correspondre aux besoins de la transformation de l'économie, grâce à des mesures qui favorisent la diversification, créent des emplois décents et réduisent la pauvreté et les inégalités. Par exemple, des politiques et stratégies intégrant la formation professionnelle et l'apprentissage au système éducatif pourraient faciliter l'acquisition des compétences nécessaires à la transformation. Il importe également d'encourager l'entrepreneuriat et l'innovation. Pour créer suffisamment d'emplois et contribuer à la réduction de la pauvreté, la transformation structurelle doit aller de pair avec des mesures d'accompagnement, dont l'adoption de processus de production à forte intensité de main-d'œuvre et le renforcement des liens entre les différents secteurs et activités en amont et en aval. Une partie des gains de productivité liée à la transformation doit aller aux travailleurs afin de stimuler la demande et donc l'emploi. En outre, les pays doivent lever les obstacles qui entravent la création d'emplois, tels que l'inadéquation des infrastructures et une main-d'œuvre insuffisamment qualifiée. La promotion du développement rural devrait également faire partie intégrante du programme de transformation structurelle.

## **B. Un cadre cohérent de politiques sociales qui ne laisse personne de côté**

29. Pour être efficaces, les politiques et stratégies d'élimination de la pauvreté doivent être complétées par des mesures qui renforcent la capacité des populations de faire face à d'éventuels aléas. Lorsqu'ils sont exposés à des risques sanitaires ou qu'ils subissent des chocs économiques, sociaux et environnementaux, les individus qui disposent d'une épargne ou d'actifs limités ne sont pas en mesure de faire face à la situation et sont souvent précipités dans la misère. La recherche a montré que 20 à 60 % des personnes qui parviennent à se hisser hors de la pauvreté tendent à y retomber dans un délai de 4 à 10 ans. Ce constat donne à penser qu'il faudrait mettre en œuvre des stratégies différentes pour lutter contre l'extrême pauvreté, prévenir la paupérisation et protéger ceux qui sortent de l'extrême pauvreté.

30. Comme le risque est présent à toutes les étapes du cycle de vie, la lutte contre la pauvreté suppose de mettre en œuvre des politiques universelles et intégratrices favorables aux pauvres tout en répondant aux besoins particuliers des ultra-pauvres. Il faut pour ce faire déterminer le profil et le lieu de vie des pauvres, et disposer par conséquent de données ventilées exactes et fiables. En outre, le suivi des progrès de la lutte contre la pauvreté devrait porter sur toutes les formes et tous les aspects du phénomène, y compris le revenu, la faim, l'insuffisance des services de base, l'absence de protection sociale et la pénurie d'emplois décents.

### **1. Investir dans le capital humain et promouvoir l'autonomisation**

31. L'éducation s'est révélée efficace pour éliminer la pauvreté, en particulier celle des travailleurs, qui touche près de 90 % de cette catégorie de population dans

les pays à faible revenu. Elle permet aussi d'améliorer la santé et la nutrition, d'autonomiser les femmes et de réduire la fécondité. De plus, elle génère les compétences nécessaires à l'innovation verte et à l'augmentation de la productivité agricole. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) estime que l'amélioration de l'enseignement postsecondaire dans 10 États membres de l'Union européenne ayant adhéré récemment permettrait de réduire de 3,7 millions le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté. Malgré les progrès impressionnants accomplis ces dernières décennies, un grand nombre d'enfants et d'adolescents restent exclus de l'éducation. En 2014, il y avait dans le monde 263 millions d'enfants, d'adolescents et de jeunes non scolarisés<sup>22</sup>. Selon les estimations, 142 millions de jeunes (15 à 17 ans), dont 21 % vivaient en Afrique subsaharienne, n'allaient pas à l'école. Toujours en 2014, près de 21,5 millions d'enfants d'âge primaire, soit 35 % des enfants non scolarisés, vivaient dans des pays touchés par un conflit. D'importantes disparités persistent également dans l'accès à l'instruction. Les enfants nés dans les familles qui figurent parmi les 20 % les plus pauvres ont environ quatre fois plus de risques que leurs camarades les plus riches de ne pas être scolarisés. En outre, les disparités entre les sexes perdurent, en particulier dans l'enseignement secondaire.

32. De nombreux enfants scolarisés n'obtiennent pas nécessairement les résultats scolaires escomptés. Malgré des taux record de scolarisation, au moins 250 millions d'enfants ne maîtrisent pas les acquis les plus élémentaires en lecture, écriture et calcul. En 2013, environ 757 millions d'adultes (âgés de 15 ans et plus), dont deux tiers de femmes, ne savaient ni lire ni écrire. Les programmes éducatifs qui privilégient les compétences de base et l'instruction directe en fonction de la progression du niveau de connaissances réel des enfants peuvent aider à surmonter ces difficultés.

33. Il faut également avoir une stratégie générale pour investir dans les infrastructures sociales, la mise en valeur des ressources humaines et les systèmes éducatifs de manière à élargir les perspectives d'avenir. Les ressources mobilisées doivent être suffisantes pour répondre aux besoins particuliers des populations marginalisées ou défavorisées, y compris pour offrir des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance, un enseignement dans la langue maternelle et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie. Les investissements de ce type sont économiquement rationnels en termes de promotion de la croissance économique inclusive et d'obtention de meilleurs résultats dans l'éducation et la santé.

34. L'UNESCO estime qu'il faudra recruter environ 69 millions d'enseignants du primaire et du secondaire entre 2016 et 2030 pour atteindre les objectifs en matière d'éducation. Il est aussi urgent de disposer d'enseignants bien formés et bien rémunérés, en particulier en Afrique subsaharienne et dans les pays les moins avancés.

35. Outre qu'il améliore les résultats scolaires, l'investissement dans la santé a un impact considérable sur la réduction de la pauvreté en raison des gains économiques à court et long termes résultant du meilleur état de santé des ménages. Par exemple, les traitements antirétroviraux du VIH permettent d'accroître sensiblement le taux

<sup>22</sup> UNESCO, *Rapport mondial de suivi sur l'éducation 2016. L'éducation pour les peuples et la planète. Créer des avenir durables pour tous* (Paris, 2016).

d'activité et le nombre d'heures de travail des personnes vivant avec le VIH/sida. Ils ont également d'importantes retombées pour les membres de la famille non infectés. Le traitement du paludisme a un effet positif sur les capacités cognitives et le niveau d'instruction des jeunes enfants et sur la productivité des travailleurs. La disponibilité d'eau potable et de services d'assainissement améliore nettement la santé et la qualité de vie des pauvres. Par exemple, l'utilisation de distributeurs de chlore pouvant être installés directement aux points d'eau collectifs s'est révélée efficace dans des zones sans eau potable ou sans raccordement des habitations à l'eau courante.

36. Même si le taux mondial de mortalité maternelle a été réduit de 44 % entre 1990 et 2015, le taux actuel de 216 décès pour 100 000 naissances vivantes demeure inacceptable. De même, malgré la réduction de plus de moitié du taux mondial de mortalité des enfants de moins de 5 ans entre 1990 et 2015, les estimations montrent que 5,9 millions d'enfants de moins de 5 ans sont morts en 2015, la plupart de causes évitables. Dans de nombreux pays à faible revenu, environ la moitié de tous les décès est due à des maladies transmissibles, tandis que dans les pays à revenu intermédiaire et élevé, plus de deux tiers des décès sont liés à des maladies non contagieuses.

37. Il y a dans le monde 400 millions de personnes qui n'ont pas accès à un ou plusieurs services essentiels de santé<sup>23</sup>. Chaque année, environ 100 millions d'habitants de la planète basculent dans la pauvreté, et 150 millions se retrouvent en situation de détresse financière pour cause de dépenses médicales à régler. Beaucoup d'autres sont trop pauvres pour consulter un médecin. Il faut instituer la couverture sanitaire universelle pour que chacun, partout dans le monde, puisse accéder à des services de santé de qualité sans être acculés à la pauvreté. À cet égard, plus de 30 pays à revenu intermédiaire ont lancé des programmes de couverture universelle et de nombreux autres envisagent de faire de même. La réussite de ces dispositifs sera tributaire du financement adéquat des systèmes de santé et d'une protection suffisante contre les risques financiers. On notera à cet égard que la Banque mondiale s'est engagée à verser 15 milliards de dollars ces cinq prochaines années pour améliorer l'accès aux soins de santé universels. En outre, la Banque mondiale et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme ont promis d'investir 24 milliards de dollars en Afrique dans les trois à cinq prochaines années pour appuyer les réformes de la santé.

38. L'insuffisance de l'alimentation en eau ou assainissement reste l'une des principales causes de maladies et de décès, de mauvais résultats scolaires et de faible productivité. En 2015, tandis que 6,6 milliards de personnes, soit 91 % de la population mondiale, avaient accès à une source d'eau potable améliorée, environ 663 millions d'autres utilisaient encore des sources non améliorées ou des eaux de surface. On estime également qu'en 2012, 1,8 milliard de personnes étaient exposées à de l'eau non potable, l'un des principaux vecteurs de maladies diarrhéiques. L'OMS estime que l'accès à l'eau potable pourrait éviter 1,4 million de décès d'enfants par diarrhée et 860 000 décès par malnutrition. En 2015, 2,4 milliards de personnes ne disposaient pas d'installations d'assainissement améliorées et 946 millions d'entre elles déféquaient en plein air. Plus de 80 % des eaux usées générées par l'activité humaine sont déversées dans les cours d'eau et les

---

<sup>23</sup> OMS et Banque mondiale, *Suivi de la couverture universelle de santé : Premier rapport de suivi mondial* (2015).

mers sans aucun traitement préalable des polluants. Il faudra pour s'attaquer à ces problèmes investir de manière soutenue dans les infrastructures et combler les grandes disparités entre zones rurales et zones urbaines.

39. Un changement radical s'impose pour valoriser l'eau non polluée, qui devient de plus en plus rare du fait du changement climatique, de la surexploitation ou de l'utilisation non durable des ressources en eau, de la pollution et de l'urbanisation galopante. Il faudrait en outre créer un environnement favorisant les mécanismes de financement novateurs, les partenariats pour la facilitation des transferts de technologie, la coopération internationale, les réformes institutionnelles et le renforcement des capacités. Malgré l'augmentation récente des flux d'aide allant à des projets dans le domaine de l'eau et de l'assainissement (7,6 milliards de dollars en 2010-2011), le financement reste insuffisant pour satisfaire la demande existante, en particulier en Afrique subsaharienne et dans les pays les moins avancés.

## 2. Lutter contre les inégalités

40. Lorsqu'elles sont profondes, les inégalités constituent un obstacle de taille à l'élimination de la pauvreté et au développement durable. Un des objectifs du Programme 2030 est de les réduire et de ne faire aucun laissé-pour-compte afin que tous les humains, où qu'ils se trouvent, bénéficient des mêmes chances de s'accomplir pleinement. Maintenant que des preuves supplémentaires viennent confirmer l'étendue et l'impact des inégalités, la nécessité d'intervenir plus efficacement et notamment d'élaborer des stratégies de redistribution plus équitable est largement admise dans les pays en développement comme dans les pays développés. Le recul des inégalités est étroitement corrélé à une croissance plus rapide et plus durable<sup>24</sup>.

41. L'inégalité de revenu moyen dans les pays a augmenté dans les années 90 avant de diminuer ces dernières années<sup>25</sup>. La région de l'Amérique latine et des Caraïbes reste celle où les déséquilibres sont les plus marqués, mais elle a réussi à réduire les écarts de revenus ces 10 à 15 dernières années, ce qui a contribué à faire reculer les inégalités et la pauvreté à l'échelle mondiale. Cependant le recul des inégalités mondiales observé récemment est principalement le fait d'une hausse des revenus dans les pays émergents. Dans certains pays, les écarts de revenus restent élevés, et dans d'autres ils se sont même creusés. Les inégalités de patrimoine entre les plus riches et les plus pauvres ont aussi atteint de nouveaux sommets. Selon le *World Wealth Report 2015* publié par Capgemini et RBC Wealth Management, la fortune nette des particuliers les plus riches de la planète a été multipliée par 4 ces 20 dernières années pour atteindre 58 700 milliards de dollars en 2015, et elle devrait dépasser 100 000 milliards de dollars d'ici à 2025. Une telle concentration des richesses crée des tensions sociales et politiques et est source d'inefficacité économique.

42. D'autres aspects des inégalités, comme la distribution inégale de la propriété foncière, les disparités en termes de débouchés, d'accès à la santé et à l'éducation et de réussite ont un impact considérable sur la réduction de la pauvreté. Dans de nombreux pays, les écarts restent très nets en ce qui concerne l'espérance de vie à la

<sup>24</sup> Ostry *et al.*, voir note 8 ci-dessus.

<sup>25</sup> Christophe Lakner *et al.*, « Inequality in the typical country in the last 25 years – a strong increase followed by a recent decline », blogs de la Banque mondiale, 17 octobre 2016, accessible depuis PovcalNet.

naissance, la morbidité et la mortalité des enfants, la fréquentation scolaire et l'achèvement des études<sup>26</sup>. De même, les aléas environnementaux, dont les événements liés au climat, ont des effets différenciés sur les groupes et les collectivités pauvres et vulnérables.

### 3. Éliminer la pauvreté grâce à l'emploi décent

43. Il est bien établi que l'emploi et le travail décent sont déterminants pour éliminer la pauvreté. Les emplois apportent la sécurité des revenus et la protection sociale. Cependant, le simple fait d'avoir du travail ne prémunit pas forcément contre la pauvreté. L'Organisation internationale du Travail (OIT) estime qu'en 2015, 327 millions de personnes employées vivaient dans l'extrême pauvreté (avec moins de 1,90 dollar par jour) et que 967 millions d'autres étaient marginalement pauvres ou quasi-pauvres. Dans les pays en développement et émergents, près d'un tiers des ultra-pauvres ou marginalement pauvres ont un emploi. Ils occupent cependant des emplois peu qualifiés et parfois non rémunérés et travailleurs sans protection sociale et dans des conditions de travail inadaptées et dangereuses. Les femmes risquent davantage que les hommes d'avoir un emploi précaire. Même dans les pays développés, plus de 80 % des travailleurs pauvres ont des emplois salariés, mais d'une grande précarité.

44. Dans les pays émergents, l'emploi précaire devrait selon les projections toucher quelque 25 millions de travailleurs supplémentaires dans les trois prochaines années. En Asie du Sud et en Afrique subsaharienne, plus de 70 % des travailleurs sont des précaires. En Afrique subsaharienne, on estime que 9 travailleurs sur 10 sont dans le même cas. Ils sont souvent employés dans des exploitations agricoles familiales, des microentreprises ou des petits commerces.

45. Comme la majorité des travailleurs pauvres n'ont d'autre choix que d'occuper des emplois peu qualifiés, peu rémunérateurs et peu productifs, il est primordial d'améliorer leur niveau de compétences en leur offrant des formations professionnelles et des possibilités de reconversion pour augmenter leur productivité et leur intégration dans le marché du travail. Dans le même temps, il faut rehausser le statut et la qualité des emplois précaires, notamment en reconnaissant et réglementant officiellement le secteur non structuré de l'économie, et en étendant progressivement la protection sociale à l'économie informelle. Ainsi, dans le cas de la Chine, l'entrée en vigueur en 2008 de la législation relative aux contrats de travail a considérablement augmenté la couverture des contrats écrits. En Afrique du Sud, la législation sur le salaire minimum a amélioré la rémunération des employés de maison, tandis qu'aux Philippines, l'intégration des récupérateurs et trieurs de déchets dans la chaîne de recyclage a apporté des paies stables.

46. Puisque la majorité des travailleurs pauvres vivent dans les zones rurales et que près des deux tiers des ultra-pauvres sont employés dans l'agriculture et le secteur informel, une stratégie efficace de réduction de la pauvreté serait d'élargir les possibilités d'emploi décent dans l'agriculture et les activités rurales non agricoles et d'en réduire le caractère informel. Il faudra pour ce faire augmenter progressivement le poids des secteurs plus productifs, créer des emplois décents dans de nouveaux secteurs, faciliter la transition des microentreprises et petites et

<sup>26</sup> Rapport sur la situation sociale dans le monde 2013 (publication des Nations Unies, numéro de vente : 13.IV.2).

moyennes entreprises du secteur informel vers le secteur déclaré, améliorer l'accès aux marchés, promouvoir l'inclusion financière et réduire la fracture numérique. En outre, la création d'emplois ruraux dans les secteurs verts, tels que la préservation et la restauration des forêts, l'agriculture durable, le traitement des eaux et les énergies renouvelables, peut accroître les revenus, réduire la pauvreté et remédier à l'épuisement des ressources naturelles et à la dégradation de l'environnement.

47. Les travailleurs précaires, en particulier ceux qui appartiennent à des groupes sociaux défavorisés, ont souvent des difficultés à exercer leurs droits à la liberté d'association et à la négociation collective, qui sont déterminants pour garantir des salaires décents et des moyens de subsistance durables. Les capacités institutionnelles, notamment des services efficaces d'administration et d'inspection du travail, doivent être renforcées à tous les niveaux pour garantir le respect des normes internationales du travail, l'état de droit et l'application effective des réglementations. Par exemple, en Indonésie, une réforme juridique et la ratification de la Convention n° 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948) ont permis de porter le nombre de syndicats de 1 en 1997 à 87 en 2006. La réforme de la législation du travail agricole au Brésil a octroyé un statut aux ouvriers agricoles, et la réforme constitutionnelle de 1988 a accordé des droits égaux aux travailleurs urbains et ruraux, ce qui apporte une protection contre les licenciements abusifs et garantit un salaire minimum, un nombre maximum d'heures de travail, des congés payés annuels, la sécurité sociale, la sécurité au travail et des droits de négociation collective.

48. Les initiatives privées participatives et les partenariats public-privé jouent également un rôle important dans l'amélioration des moyens de subsistance des travailleurs pauvres. Ils peuvent faciliter le transfert de ressources pour créer ou valoriser des activités génératrices de revenus. Les services financiers devraient être intégrés à des services de développement des entreprises plus complets. La Fondation Rabobank, par exemple, intervient dans le financement de la chaîne de valeur et accorde des subventions et des prêts à court et long termes à des petits exploitants et à des coopératives dans l'alimentation et l'agro-industrie. Pour certains risques, l'État ou des agrégateurs, tels que les entreprises d'agriculture contractuelle, pourraient être mieux placés pour souscrire des assurances et en faire bénéficier les travailleurs pauvres. L'assurance climatique indiciaire utilisée au Mexique est un bon exemple. L'initiative « Accès à l'assurance », un partenariat mondial associant les contrôleurs d'assurances, facilite l'accès des populations à faible revenu à l'assurance partout dans le monde.

#### **4. Réduire la vulnérabilité et renforcer la résilience grâce à la protection sociale**

49. La protection sociale joue un rôle essentiel dans l'éradication de la pauvreté et la mise en valeur des ressources humaines. Le concept a évolué et englobe maintenant toute une série de politiques visant à réduire les vulnérabilités, les risques et les privations, et à renforcer les capacités et la résilience des populations, en particulier les personnes vivant dans la pauvreté et les groupes vulnérables.

50. S'il est largement admis que les systèmes de protection sociale constituent d'importants outils pour traiter les multiples dimensions de la pauvreté et du dénuement, la grande majorité des habitants de la planète ne jouissent toujours pas du droit fondamental qu'est le droit à la sécurité sociale. En effet, 27 % seulement

d'entre eux ont accès à des systèmes de sécurité sociale complets; les autres sont couverts partiellement ou sont sans couverture. En dépit de ces problèmes, plus de 30 pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire ont des programmes de protection sociale universels ou presque, et plus de 100 améliorent actuellement leurs régimes de sécurité sociale pour couvrir de nouveaux groupes de population. Plusieurs pays à revenu intermédiaire ont considérablement élargi différents éléments de leur système de protection sociale, en particulier depuis le début des années 2000. Les pays à faible revenu limitent souvent plus strictement la protection sociale – elle est temporaire, à petite échelle, limitée à certaines zones géographiques ou catégories de population. Si ces mesures d'aide sociale sont efficaces pour sortir les gens de la pauvreté, le risque de rechute est très élevé. Dans les zones rurales de l'Éthiopie, seules 40 % des personnes ayant échappé à la pauvreté étaient restées au-dessus du seuil de pauvreté entre 1999 et 2009. Au Viet Nam, environ un tiers des ménages sortis de la pauvreté étaient redevenus pauvres<sup>27</sup>.

51. L'adoption de mesures de transferts sociaux, y compris des programmes de transferts monétaires, a permis de diminuer la pauvreté en Afrique, en Asie, en Europe centrale et orientale et en Amérique latine, avec des résultats potentiellement beaucoup plus rapides que ceux qui devaient découler des politiques économiques. En Afrique du Sud, les subventions non contributives ont permis de réduire de plus d'un tiers l'écart de pauvreté; au Mexique, grâce au programme « Oportunidades » le nombre de pauvres a diminué de 10 %; le programme de protection sociale du Kirghizistan a permis de diminuer de 24 % le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté. Les transferts sociaux et mesures fiscales ont également fait reculer la pauvreté de plus de 50 % dans la plupart des pays européens, et l'expansion de l'aide alimentaire aux États-Unis a fait diminuer de moitié le nombre de ménages ultra-pauvres<sup>28</sup>.

52. Le nombre de pays en développement appliquant des programmes d'aide sociale est passé de moins de 20 en 1990 à plus de 160 en 2012<sup>29</sup>. Des pays émergents ont introduit l'allocation-chômage pour donner une sécurité de revenu aux sans-emploi et faciliter la recherche d'un travail dans l'économie formelle. On a assisté plus récemment à la multiplication des programmes dits « de progression » conçus pour aider les ultra-pauvres à sortir définitivement de la misère dans un délai déterminé, avec notamment des transferts d'actifs, des aides monétaires à la consommation, des soins de santé, et l'aide à l'épargne et à l'intégration sociale dans la communauté. Le BRAC a des programmes de progression dans 12 pays, au profit de 138 millions de personnes. La démarche consiste à utiliser la sélection participative pour cibler les ultra-pauvres, et la progression est réussie lorsque les ménages sélectionnés ont avancé sur le plan économique et social dans un laps de temps donné. Les évaluations du programme font ressortir une amélioration générale des principaux éléments du bien-être économique et non-économique dans la plupart des pays pour lesquels des données étaient disponibles. Les éléments

<sup>27</sup> A. Shepherd, C. Mariotti et L. Rodriguez-Takeuchi, *What policy lessons can be learnt from cases of pro-poorest growth?*, Londres, Overseas Development Institute, 25 juillet 2016.

<sup>28</sup> Organisation internationale du Travail, *Rapport sur la protection sociale dans le monde 2014/15 : vers la reprise économique, le développement inclusif et la justice sociale*.

<sup>29</sup> Institut d'études sur le développement, Conseil international des sciences sociales et UNESCO (2016). *Rapport mondial sur les sciences sociales 2016, Lutter contre les inégalités : pistes vers un monde juste*. Éditions UNESCO, Paris.

disponibles donnent à penser que les effets à long terme du programme en justifient les coûts initiaux.

53. Le nombre de pays ayant introduit la pension-vieillesse universelle ne cesse d'augmenter, et l'impact du dispositif sur la réduction de la pauvreté est très net. D'autres pays ont élargi la couverture des allocations invalidité et maternité ainsi que les transferts monétaires au profit des enfants des ménages pauvres. Près d'un pays sur sept dans le monde (principalement européens, et quelques autres États membres de l'OCDE) verse des allocations pour enfant à charge non contributives sur une base universelle. Le programme d'aide financière à l'enfance en place en Mongolie, seul régime universel d'allocations familiales dans le monde en développement, couvre tous les enfants de moins de 18 ans. En Afrique du Sud, la couverture invalidité universelle est le seul régime non contributif couvrant les personnes handicapées et celles qui présentent des pathologies chroniques telles que le VIH/ sida. L'État plurinational de Bolivie a le programme de pension-vieillesse Renta Dignidad, premier régime universel de retraite d'Amérique latine, qui a permis de réduire la pauvreté de 14 %, de diminuer l'incidence du travail des enfants et d'atteindre des taux de scolarisation de près de 100 %.

54. La mise en place progressive de la couverture universelle nécessite de renforcer les politiques et stratégies nationales de manière à pouvoir élaborer des programmes complets de protection sociale et configurer, restructurer ou étendre la couverture des aides sociales pour donner un minimum de garanties aux pauvres et aux plus vulnérables. En adoptant le Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement (voir résolution [69/313](#) de l'Assemblée générale, annexe), des pays se sont engagés à mettre en place des systèmes et des mesures de protection sociale pour tous, viables sur le plan budgétaire et adaptés aux contextes nationaux, y compris des socles de protection sociale, en accordant une attention particulière aux personnes les plus démunies parmi celles qui vivent en dessous du seuil de pauvreté et aux plus vulnérables.

## **V. Moyens de mise en œuvre : mobilisation des ressources et partenariats pour l'élimination de la pauvreté**

55. L'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, y compris l'extrême pauvreté, nécessitera une combinaison de ressources financières et de politiques et réglementations non financières, par exemple l'innovation et le transfert de technologies pour atténuer les effets du changement climatique et s'y adapter, le renforcement des capacités des individus et des institutions, la mondialisation inclusive, le commerce équitable et des environnements porteurs aux niveaux national et international.

56. Dans les pays en développement, une part non négligeable des ressources devraient provenir de sources nationales, complétées par l'aide publique au développement (APD) et des flux de sources privées. Les finances publiques nationales constituent un élément central du financement du programme de développement durable auront un rôle primordial dans le financement du développement social. Les pays peuvent étoffer leurs revenus en améliorant la collecte de l'impôt et les dispositifs de surveillance, en luttant contre la corruption et les flux financiers illicites, et en renforçant la coopération internationale en

matière fiscale. Le Programme d'action d'Addis-Abeba insiste sur la nécessité d'aligner les dépenses publiques avec le développement durable et réaffirme la volonté de rationaliser le subventionnement inefficace des combustibles fossiles tout en réduisant au minimum les conséquences adverses possibles sur le développement, de façon à protéger les pauvres et les populations affectées.

57. Le développement inclusif, équitable et durable est également favorisé par le renforcement et le renouvellement des partenariats mondiaux. Entre 2014 et 2015, l'APD provenant de membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE a augmenté de 6,9 % en termes réels, pour atteindre 131,6 milliards de dollars. L'aide bilatérale aux pays les plus pauvres a augmenté de 4 % en termes réels. L'aide bilatérale aux pays les moins avancés a également augmenté de 4 % en termes réels en 2015 par rapport à 2014, pour atteindre 25 milliards de dollars. Les chiffres préliminaires de l'APD indiquent que le montant total de l'aide consentie aux pays les moins avancés par les membres du Comité d'aide au développement s'établit à 41 milliards de dollars pour 2014, soit 0,09 % du revenu national brut, bien en deçà des objectifs (entre 0,15 et 0,20 %) définis par les Nations Unies. Selon les données de l'OCDE, l'APD pour les infrastructures sociales (qui comprennent la gouvernance, l'éducation, la population, la santé, l'eau et l'assainissement) s'élevait à 63,2 milliards de dollars en 2014 et représentait donc 38,2 % du total de l'APD.

58. L'investissement privé est également crucial pour atteindre les objectifs de développement durable, mais il ne va pas toujours aux secteurs où il faciliterait le développement durable. Le montant brut des investissements étrangers directs dans les pays en développement devrait s'établir à 675 milliards de dollars en 2016 contre 765 milliards de dollars en 2015, mais pourrait atteindre 818 milliards de dollars en 2018<sup>30</sup>. Ces flux peuvent compléter l'activité du secteur privé national et contribuer à l'essor économique, en particulier lorsqu'ils favorisent une croissance générale à forte intensité de main-d'œuvre, la création d'emploi, l'augmentation des revenus et la réduction de la pauvreté. Les pays devraient tirer le meilleur parti des ressources à leur disposition et adopter des stratégies nationales de financement du développement durable qui recensent les ressources disponibles et indiquent les moyens de les utiliser pour parvenir au développement durable. Ces stratégies pourraient alors définir des priorités d'investissement sur la base des situations nationales et cibler l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions de façon à ne laisser personne de côté.

## VI. Conclusions et recommandations

59. Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, y compris l'extrême pauvreté, impose un surcroît d'efforts aux niveaux national et international pour tirer parti des progrès et des leçons de l'action engagée pour atteindre les objectifs de développement arrêtés au niveau international, dont ceux du Millénaire. Les objectifs de développement durable pourront ainsi être atteints dans leur intégralité. Créer des conditions favorables à l'élimination durable de la pauvreté supposera l'adoption et l'application d'un large éventail de politiques et de stratégies économiques et sociales complémentaires qui en exploitent les synergies. Les priorités sont notamment la promotion des transformations structurelles; la

<sup>30</sup> Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, *Global Investment Trends Monitor*, n° 24 (6 octobre 2016).

croissance inclusive favorable aux pauvres; la création d'emplois décents; l'investissement dans l'éducation et la santé; l'agriculture et le développement rural; le développement des infrastructures; l'autonomisation de l'individu; et la protection sociale universelle. L'investissement dans ces secteurs devrait aller de pair avec la lutte contre le creusement des inégalités et la promotion d'un environnement international porteur, grâce notamment à l'aide publique au développement, au renforcement des institutions de l'État dans une optique de transparence et d'ouverture, à la création de grandes coalitions d'action et à la promotion de la cohérence et de l'intégration des grandes orientations.

60. À la lumière des domaines prioritaires énoncés ci-dessus, la Commission du développement social souhaitera peut-être examiner les recommandations suivantes :

**a) S'attacher en priorité à élaborer et appliquer des démarches méthodiques, intégrées et coordonnées pour éliminer durablement la pauvreté. Il importe pour ce faire de s'attaquer aux causes structurelles de la pauvreté, à savoir notamment la montée des inégalités, les politiques insuffisamment redistributives, les a priori anti-pauvres dans les dépenses publiques, la taxation et le commerce, ainsi que l'exclusion sociale;**

**b) Allouer à titre prioritaire des ressources suffisantes au renforcement des capacités humaines en investissant dans l'éducation, les soins de santé, l'accès à l'eau potable et l'assainissement. Les pays sont encouragés à instaurer progressivement la protection sociale universelle, assortie de valeurs plancher, tout en étendant la couverture des transferts sociaux afin de donner des garanties minimum aux personnes les plus vulnérables;**

**c) Allouer à titre prioritaire des ressources suffisantes au développement du capital humain et matériel des pauvres pour que les marchés du crédit, du foncier et de la main-d'œuvre fonctionnent mieux pour eux. Une plus grande attention devrait être accordée au renforcement de l'accès des femmes et des groupes autochtones à la terre et aux droits fonciers;**

**d) Promouvoir la transformation structurelle de l'économie de manière à ouvrir des perspectives productives et à élever le niveau de vie, augmenter les revenus, créer des emplois décents et élargir la base d'imposition afin que les recettes publiques couvrent les dépenses renouvelables des programmes de protection sociale et du développement des infrastructures, notamment en appuyant les structures génératrices de revenus telles que les microentreprises et les petites et moyennes entreprises;**

**e) Accroître la dépense publique dans l'agriculture et les infrastructures rurales, améliorer l'accès au crédit et aux marchés et promouvoir la transformation de l'économie rurale en développant l'activité non agricole;**

**f) Continuer de collaborer avec les partenaires de développement pour créer un environnement propice aux partenariats multipartites inclusifs.**