



Conseil économique et social

Distr. générale
21 novembre 2017
Français
Original : anglais

Commission du développement social

Cinquante-sixième session

29 janvier-7 février 2018

Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire*

Suite donnée au Sommet mondial pour le développement social et à la vingt-quatrième session extraordinaire de l'Assemblée générale : thème prioritaire : stratégies d'élimination de la pauvreté visant à parvenir à un développement durable pour tous

Stratégies d'élimination de la pauvreté visant à parvenir à un 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 rend compte des progrès accomplis jusqu'ici dans l'élimination de la pauvreté ainsi que des différentes stratégies mises en place par les pays. Il comprend également des recommandations visant à accélérer l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes, notamment l'extrême pauvreté.

* [E/CN.5/2018/1](#).



I. Introduction

1. Dans sa résolution 2016/6, le Conseil économique et social a décidé que le thème prioritaire de la session d'examen et de la session directive du cycle de 2017-2018 de la Commission du développement social serait le suivant : « Stratégies d'élimination de la pauvreté visant à parvenir à un développement durable pour tous ». Le présent rapport a été élaboré pour la session directive du cycle de travail biennal de la Commission.

2. L'élimination de la pauvreté est l'objectif suprême du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'un des objectifs fondamentaux du Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social. Eu égard aux travaux déjà consacrés par la Commission du développement social à l'élimination de la pauvreté et dans le cadre de l'action menée en faveur de la mise en œuvre du Programme 2030, en particulier l'objectif de développement durable n° 1, le présent rapport passe en revue les stratégies et les politiques que les pays ont introduites pour éliminer l'extrême pauvreté, partout où ce fléau sévit encore.

3. D'après les enseignements tirés des progrès accomplis par nombre de pays, atteindre cet objectif exige à la fois de la volonté politique et du réalisme et de la détermination dans l'élaboration des politiques socioéconomiques comme dans leur application. Il faut aussi dans cette optique se doter de moyens de mise en œuvre suffisants, installer durablement la paix et la sécurité, combattre le creusement des inégalités, atténuer les changements climatiques et s'adapter à leurs effets, faire en sorte que la mondialisation ne fasse pas de laissés-pour-compte et tirer parti des possibilités offertes par l'évolution technologique et l'interconnectivité croissante. Comme reconnu dans le Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social et dans le Programme 2030, l'action menée pour éliminer la pauvreté dans le monde doit viser en particulier à soutenir les efforts de développement de l'Afrique et des pays les moins avancés. A cet égard, la dernière ligne droite dans l'élimination de l'extrême pauvreté passe nécessairement par la promotion de la transformation structurelle, la création d'emplois décents et adéquats, le renforcement de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, l'instauration de la paix et le renforcement des partenariats.

II. Progrès et enjeux dans l'élimination de la pauvreté

4. Avec son objectif d'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes partout dans le monde, le Programme 2030 fait fond sur la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et vise à mener à bien les tâches non accomplies. Le taux de pauvreté de 1990 a pu être divisé par deux cinq ans avant 2015, date butoir de la réalisation des objectifs du Millénaire, mais, en dépit de cet immense progrès, d'importantes disparités subsistent entre les régions et à l'intérieur des pays.

5. Entre 1990 et 2013, 1,1 milliard de personnes ont pu être sorties de l'extrême pauvreté partout dans le monde. Pourtant, selon les dernières estimations, 768,5 millions d'êtres humains, soit 10,7 % de la population mondiale, vivaient toujours avec moins de 1,90 dollar par jour en 2013¹, dont 390,2 millions en Afrique subsaharienne et 249,1 millions en Asie du Sud. D'autre part, 2,4 milliards de personnes environ vivaient avec moins de 2 dollars par jour, dont la moitié en Inde et en Chine.

¹ Banque mondiale, outil d'analyse des données POVCAL. Disponible à l'adresse : <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/home.aspx> (dernière actualisation : 10 octobre 2017).

6. La lutte contre la pauvreté progresse lentement en Afrique subsaharienne, où le taux de pauvreté n'a été réduit que de 13 % entre 1990 et 2013 et où 390,2 millions de personnes vivent encore dans l'extrême pauvreté. En Asie du Sud, le taux de 1990 avait été réduit des deux tiers au moins en 2013 (revenant de 45 à 14,7 %). En Asie orientale et dans le Pacifique, de grands progrès ont été faits, le nombre de pauvres y étant revenu à 71 millions en 2013 (3,7 % de la population), contre 966 millions en 1990 (60 % de la population), la Chine jouant un rôle prépondérant dans ce contexte. Deux autres régions ont également réussi à ramener le taux de pauvreté sous la barre des 5 % : l'Amérique latine et les Caraïbes (4,9 %), et le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (2,3 %). Mais dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, en dépit des progrès accomplis, la pauvreté a progressé ces dernières années, surtout dans les pays touchés par un conflit armé et par l'instabilité. Les taux de pauvreté demeurent obstinément élevés dans les pays les moins avancés, où les progrès sont bien plus lents et les difficultés sont les plus importantes. D'après les estimations, 50 % de la population de ces pays ou davantage, soit quelque 400 millions de personnes, vivaient encore dans l'extrême pauvreté en 2013².

7. Dans les pays développés, 300 millions de personnes, selon les estimations, connaissaient une pauvreté relative (avec un revenu des ménages inférieur à 60 % du revenu national médian) en 2012. Dans l'Union européenne, le taux de pauvreté relative est remonté à 17,2 % en 2014, après s'être longtemps maintenu – jusqu'en 2008 – à 16,5 %³. Dans les pays à revenu élevé, ce sont les enfants et les femmes qui sont les plus touchés par la pauvreté, avec une moyenne de 20 % de pauvres parmi les moins de 18 ans (10 % au Danemark, en Islande et en Norvège et 33 % en Israël et en Roumanie)⁴.

8. Outre l'élimination de la pauvreté monétaire, l'une des principales ambitions du Programme de développement durable à l'horizon 2030 est de mettre un terme à la faim et à toutes les formes de malnutrition. Le nombre de personnes souffrant de sous-alimentation chronique dans le monde a augmenté en 2016. Après avoir enregistré pendant les dernières décennies une tendance marquée à la baisse, le nombre absolu de personnes victimes de la faim à l'échelon mondial s'est accru. En 2016, la sous-alimentation chronique touchait 815 millions de personnes, contre 777 millions un an plus tôt. Le taux de sous-alimentation dans le monde est également passé de 10,6 % en 2015 à 11 % en 2016⁵, en raison pour partie de la famine sévissant au Soudan du Sud ainsi que d'une dégradation de la sécurité alimentaire dans le nord-est du Nigéria, le Soudan du Sud, la Somalie, le Yémen et d'autres zones touchées par des phénomènes météorologiques anormaux, des conflits et des violences. L'Asie du Sud-Est et l'Asie occidentale ont également vu se dégrader leur situation sur le plan de la sécurité alimentaire. De plus, le ralentissement économique, en particulier dans les pays tributaires des produits de base, a engendré une diminution des recettes fiscales

² Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, *State of the Least Developed Countries 2017 : Follow-up of the Implementation of the Istanbul Programme of Action for the Least Developed Countries* (2017).

³ Organisation internationale du Travail, *Emploi et questions sociales dans le monde – Tendances pour 2016* (Genève, 2016).

⁴ Bureau de la recherche du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *Construire l'avenir : Les enfants et les objectifs de développement durable dans les pays riches*, Bilan Innocenti 14 (Florence, Italie, 2017).

⁵ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Fonds international de développement agricole, UNICEF, Programme alimentaire mondial et Organisation mondiale de la Santé (2017), *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2017 : Renforcer la résilience pour favoriser la paix et la sécurité alimentaire* (Rome, FAO, 2017).

et des recettes d'exportation, ce qui a eu une incidence négative sur l'accès des pauvres aux produits alimentaires.

9. Tout nouveau progrès dans l'élimination de la pauvreté passera par la lutte contre les inégalités à tous les niveaux. Si les inégalités de revenu ont diminué entre les pays (réduction du coefficient de Gini au niveau mondial de 69,7 % en 1988 à 62,5 % en 2013⁶), elles restent fortes. Quant aux inégalités internes, elles se sont creusées dans de nombreux pays, ralentissant, voire même interrompant, le processus de réduction de la pauvreté. Ces inégalités nuisent de multiples façons à la croissance et à sa viabilité. Elles privent les ménages à faible revenu des moyens de rester en bonne santé et d'accumuler un capital physique et humain, ce qui a pour effet de diminuer la productivité du travail et la mobilité sociale. Il devient d'autant plus difficile d'empêcher que la pauvreté ne se transmette de génération en génération. Lorsqu'une part importante de la population est réduite à la pauvreté, la consommation et la demande globale reculent et la croissance économique se ralentit.

III. Politiques sociales et stratégies d'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes

A. Travail décent et emploi productif

10. Pour éliminer la pauvreté et réaliser les objectifs de développement durable, le plein emploi et un travail décent pour tous sont indispensables. Selon l'Organisation internationale du Travail, les niveaux et taux mondiaux du chômage devraient rester élevés sur le court terme. Le taux de chômage mondial devrait légèrement augmenter pour atteindre 5,8 % en 2017 contre 5,7 % en 2016, ce qui portera le nombre total de chômeurs à un peu plus de 201 millions en 2017 contre 197,7 millions en 2016. La stagnation de la création d'emplois reste un problème pressant pour de nombreux pays en raison de l'atonie de l'économie mondiale près d'une décennie après la crise financière qui l'a frappée. Les effets à long terme de cette crise ont transformé le paysage de l'emploi dans l'ensemble des pays. Une expansion économique de 2,7 % en 2017 et de 2,9 % en 2018 est prévue à l'échelle mondiale, tandis que les pays les moins avancés devraient connaître une croissance moyenne de 4,7 % en 2017 et de 5,3 % en 2018, soit bien moins que la cible d'une croissance minimum du produit intérieur brut de 7 % fixée dans les objectifs de développement durable⁷. À ce rythme, recouvrer l'ensemble des emplois perdus durant la grande récession demeure un problème majeur que ne contribueront pas à améliorer la croissance démographique et les pertes d'emplois dues à l'évolution technologique rapide qui s'opère sur le lieu de travail.

11. Pour maintenir le rythme de croissance de la population active dans le monde, il faudra plus de 600 millions d'emplois nouveaux entre 2015 et 2030, soit 40 millions d'emplois à créer par an. Il est impératif de s'attaquer au problème de la médiocre qualité de l'emploi, qui reste omniprésent à travers le monde, en particulier dans les pays en développement. Les problèmes de pauvreté et d'emploi auxquels se heurtent les pays sont encore exacerbés par la question des emplois insuffisamment rémunérateurs, qui ne permettent pas à ceux qui les occupent – quelque 780 millions de personnes – de dépasser le seuil des 2 dollars par jour et de sortir leur famille de la pauvreté, ainsi que par les larges disparités entre les différents groupes démographiques. D'importants écarts persistent entre les sexes en matière d'égalité

⁶ Banque mondiale, *Poverty and Shared Prosperity 2016 : Taking on Inequality* (Washington, D.C., Banque internationale pour la reconstruction et le développement et Groupe de la Banque mondiale, 2016).

⁷ Organisation des Nations Unies, *World Economic Situation and Prospects 2017*.

des chances devant l'emploi, de même que de forts taux de chômage et de sous-emploi des jeunes. Les femmes ont davantage de risques de gagner moins, d'occuper un emploi précaire et de faire partie des travailleurs pauvres.

12. Pour faire face à ces problèmes, un ensemble de mesures sont requises, notamment pour renforcer, repenser ou réorienter les politiques du marché du travail. L'expérience acquise par les pays développés ainsi que par les grands marchés émergents qui ont réussi à réduire la pauvreté montre qu'une croissance soutenue de la production et des emplois décents permet de lutter plus efficacement contre la pauvreté. Le secteur privé représente 90 % des emplois dans les pays en développement. Les gouvernements doivent le soutenir dans son rôle de créateur d'emplois en favorisant des conditions propices à son activité : maintien de la paix et de la sécurité, stabilité macroéconomique et investissements dans l'éducation, la santé et les infrastructures. Ils doivent également adapter leurs politiques d'emploi aux besoins et priorités spécifiques des pays et les intégrer à de larges cadres d'action macroéconomique.

13. Pour augmenter, en quantité comme en qualité, l'offre d'emplois et de travail décent, les pays ont adopté différentes stratégies en fonction de leur situation, au nombre desquelles figurent des stratégies macroéconomiques de stimulation de l'emploi au niveau global par le biais de mesures de recrutement et d'achat du secteur public, de la réduction des taux d'intérêt pour favoriser l'investissement privé, de paiements de transfert et de crédits d'impôts. Les pays encouragent activement la création d'emplois verts. Ils soutiennent également les microentreprises et les petites et moyennes entreprises en stimulant la productivité des travailleurs par la formation et le développement des compétences, la création de pépinières d'entreprises, l'octroi de primes et de prêts subventionnés ou à faible coût et le financement des petites entreprises.

14. Les pouvoirs publics interviennent d'ores et déjà en remplissant le rôle clef d'employeur de dernier recours, en particulier dans les situations de chômage structurel. Durant la crise financière mondiale de 2008, le recrutement de fonctionnaires par le secteur public et la politique d'achats de l'État ont été créateurs d'emplois. L'investissement public dans l'infrastructure s'est également révélé être un précieux outil anticyclique grâce aux emplois qu'il a engendrés. Il importe également de mettre en place des mesures tendant à stimuler la demande de main d'œuvre et à accélérer la reprise sur le marché de l'emploi. Dans nombre de pays en développement, les programmes de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre sont devenus un outil politique capital de création d'emplois à court terme dans les situations de chômage ou de chômage partiel élevé ou saisonnier. Ils ont également permis de diminuer les disparités entre les sexes en matière d'emploi et de réduire dans toute la mesure du possible les déficits de revenu et de consommation parmi les plus pauvres et les autres secteurs vulnérables de la population dans les périodes de crise telles que sécheresses et famines. Parmi les grands programmes de ce type, on peut citer, en Inde, le programme Mahatma Gandhi en faveur de l'emploi en milieu rural, la politique élargie de travaux publics de l'Afrique du Sud et le programme de filet de sécurité productif de l'Éthiopie. En Europe, quelques pays ont choisi de compléter l'assurance chômage par des programmes d'indemnisation de courte durée. En Allemagne, le compte épargne-temps et le régime de travail à horaires réduits ont contribué à faire chuter le taux de chômage de 7,6 à 6,4 % entre 2007 et 2010.

15. À terme, les pays doivent mettre en œuvre des politiques destinées à remédier à l'engrenage de la faible productivité, à faciliter la transition de l'emploi informel à l'emploi formel et à lutter contre la précarité. En Europe de l'Est et en Asie centrale, 37 millions de personnes, selon les estimations, soit un tiers de la main d'œuvre,

occupent un emploi précaire⁸. La transition de l'économie informelle à l'économie formelle a constitué, semble-t-il, un moyen efficace d'éliminer la pauvreté et de réduire les inégalités en Amérique latine, où les améliorations apportées au marché du travail, notamment l'institutionnalisation et le renforcement du salaire minimum, ont été le principal moteur de la réduction des inégalités et de la pauvreté depuis 2000. Les autres régions pourraient vouloir faire de cette transition un aspect central des stratégies nationales de développement. Dans cette optique, une approche intégrée s'impose, consistant simultanément à faciliter le passage des travailleurs et des unités économiques du secteur non structuré au secteur formel, à favoriser la création d'entreprises et d'emplois décents dans l'économie formelle ainsi que leur maintien et leur pérennisation, et à œuvrer à une cohérence accrue des politiques dans les domaines macroéconomique, de l'emploi, de la protection sociale et autres domaines sociaux.

16. Face au chômage des jeunes, les pays doivent veiller de façon plus efficace à la qualité comme à la quantité des emplois disponibles, en associant politiques macroéconomiques, investissements dans la formation professionnelle et l'employabilité, politiques actives du marché du travail et aide à la création d'entreprises. Outre des investissements accrus dans l'éducation, il faudrait faire porter l'effort sur l'inadéquation entre l'enseignement dispensé et les besoins du marché du travail.

17. De plus, les pays doivent tirer parti du potentiel productif que représente l'égalité des sexes en s'attaquant à la discrimination sexiste sur le marché du travail. La plupart des femmes qui travaillent occupant un emploi précaire et faisant partie des travailleurs pauvres, toute stratégie de croissance inclusive et d'élimination de la pauvreté doit viser expressément les inégalités entre les sexes sur le marché du travail. Dans nombre de pays, le modèle de croissance devra être repensé dans cette optique. En effet, avec l'évolution vers les secteurs de production à vocation exportatrice nécessitant une main d'œuvre importante, beaucoup de femmes se sont mises à travailler dans ces secteurs, mais pour un salaire très peu élevé et sans aucune protection sociale. Les pays doivent aussi s'attacher à faire tomber les barrières structurelles qui empêchent les femmes de prendre part à l'activité économique et permettre à ces dernières de libérer davantage de leur temps pour tirer parti des nouveaux débouchés. L'objectif est notamment d'aider les femmes à renforcer leur degré d'employabilité et leurs compétences, de leur ouvrir davantage l'accès aux financements et d'œuvrer à des relations plus équitables au sein des ménages. L'investissement public dans l'aide sociale et l'infrastructure matérielle peut permettre à la fois de créer des emplois décents pour les femmes et de réduire la charge que constitue pour elles le travail non rémunéré.

B. Éducation

18. Dispenser à tous équitablement une éducation de qualité est au cœur de la solution si l'on veut éliminer la pauvreté sous toutes ses formes. Et pour pouvoir l'éliminer durablement, il faut que la génération actuelle d'enfants et de jeunes acquière l'éducation et les compétences qui s'imposent pour ne pas tomber à l'avenir dans la pauvreté. Il s'agit en particulier d'assurer un accès universel à l'éducation primaire et secondaire, notamment pour les enfants et les jeunes défavorisés et vulnérables. On estime à 264,3 millions le nombre d'enfants, d'adolescents et de jeunes qui étaient déscolarisés en 2015. Sur ce nombre, 61 millions, soit 23 % du

⁸ Programme des Nations Unies pour le développement, *Regional Human Development Report 2016* : (Rapport régional sur le développement humain 2016), *Progress at Risk – Inequalities and Human Development in Eastern Europe, Turkey, and Central Asia* (Istanbul, 2016).

total, étaient de l'âge du primaire, 62 millions (23 %) étaient des adolescents de l'âge du premier cycle du secondaire et 141 millions (53 %) étaient de l'âge du deuxième cycle du secondaire. Si les taux de déscolarisation ont baissé ces 15 dernières années, les progrès ont cependant marqué le pas à partir de 2008, l'Afrique subsaharienne continuant d'enregistrer les taux les plus élevés, suivie de l'Asie centrale et de l'Asie du Sud.

19. Répondre aux besoins éducatifs des enfants déscolarisés et remédier aux importantes disparités existant à l'échelon régional et au sein des pays contribuent considérablement aux efforts d'élimination de la pauvreté. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) estime que l'universalisation de l'enseignement primaire et secondaire permettrait de sortir 420 millions de personnes de la pauvreté, tandis que l'achèvement des études secondaires, dans la population adulte, permettrait de réduire de moitié le taux de pauvreté dans le monde. Les pays se doivent également de tirer parti du dividende démographique en investissant dans l'éducation et le perfectionnement des compétences ainsi que dans la santé. Doubler de 25 à 50 %, entre 2011 et 2030, le taux de travailleurs qualifiés en Afrique moyennant des progrès dans le domaine de l'éducation devrait engendrer une expansion économique de 22 % sur le continent et faire chuter le nombre de pauvres de 51 millions de personnes supplémentaires d'ici à 2030⁹.

20. Pour réduire la pauvreté et empêcher qu'elle ne se transmette de génération en génération, les pays ont mis en place différentes stratégies en matière d'éducation, qui vont de l'augmentation du taux de scolarisation, moyennant la construction d'écoles, à la gratuité des études, en passant par la prestation de certaines fournitures telles que manuels et uniformes, la réduction de la taille des classes et la formation de davantage d'enseignants. Les pays d'Amérique latine ont montré la voie pour ce qui est de la mise en œuvre de programmes de transferts monétaires assortis de conditions, en vertu desquels les parents reçoivent une rémunération lorsqu'ils scolarisent leurs enfants. Une évaluation rigoureuse de l'efficacité de ces programmes en a montré de façon concluante l'efficacité pour ce qui est de l'augmentation du taux de scolarisation des enfants. Outre l'augmentation de ce taux, des pays tels que la Colombie, le Mexique et le Nicaragua ont également engrangé de meilleurs résultats sur le plan de la médecine préventive et de la consommation des ménages. De même, le Bangladesh a enregistré une hausse des inscriptions dans les écoles de filles et une amélioration du taux de rétention des élèves après l'instauration par l'État du programme national de bourses pour les filles et du programme d'aide aux collégiennes et lycéennes au début des années 90. Ces programmes ont conduit à une réduction du coût de l'éducation pour les parents, qui reçoivent une rémunération pour le maintien de leurs filles à l'école. Le nombre de filles scolarisées a fini par dépasser celui des garçons, alors qu'il était initialement de moitié inférieur environ. Le programme d'aide aux collégiennes et lycéennes a également permis d'accroître de 1,6 à 2 ans le nombre d'années de scolarisation des filles et de 1,4 à 2,3 ans l'âge de leur mariage. Le taux d'activité des femmes mariées s'est également accru, en particulier dans le secteur de l'habillement, où la main-d'œuvre féminine est de plus de 85 %. Le développement du secteur de l'habillement au Bangladesh est à l'origine d'une augmentation de 13,3 % des probabilités de scolarisation des filles.

21. Pour que l'éducation contribue encore plus à l'élimination de la pauvreté, les pays doivent s'attaquer au problème de l'inégalité des chances, lutter contre les stéréotypes culturels à l'encontre des filles, améliorer la qualité de l'enseignement,

⁹ Amer Ahmed et al., « How significant Is Africa's demographic dividend for its future growth and poverty reduction ? », Policy Research Working Paper N° WPS7134 (Groupe de la Banque mondiale, décembre 2014)..

construire des infrastructures éducatives et investir dans le personnel enseignant. Il est également nécessaire de mieux financer l'éducation au niveau national, avec plus d'efficacité et plus d'équité. On a assisté ces dernières années à un recul du financement de l'éducation au niveau mondial, qui a conduit à un grave déficit de ressources¹⁰. Les systèmes éducatifs devraient servir à équiper les jeunes de l'ensemble de connaissances et d'expériences dont ils auront besoin pour être des citoyens actifs.

C. Santé

22. Améliorer la santé publique et le bien-être de tous partout dans le monde est un but fondamental du Programme 2030. C'est également un moyen de réaliser les objectifs de développement relatifs à l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes. Pour réduire la charge de morbidité et améliorer l'état de santé de leur population, les pays ont mis en œuvre un large éventail de stratégies, dont l'augmentation de la couverture sanitaire universelle, l'alimentation en eau salubre et l'assainissement, l'amélioration de la couverture vaccinale chez l'enfant, l'expansion des programmes de traitement du VIH/sida et de la tuberculose, les campagnes d'éradication du paludisme, la promotion des services de santé procréative et de planification de la famille, l'amélioration de la nutrition et la réduction des bidonvilles. D'après les études de cas sur les facteurs de progrès de la santé procréative, maternelle, néonatale et infantile réalisées en Afghanistan, au Bangladesh, en Chine, en Éthiopie, au Kenya, au Malawi, au Niger, au Pakistan, au Pérou et en République-Unie de Tanzanie, l'amélioration de la couverture a été la plus marquée pour des interventions comme la vaccination et la fourniture de moustiquaires imprégnées d'insecticide, qui sont gérées aux échelons inférieurs du système de santé. Ces interventions ont bénéficié par ailleurs d'un soutien politique et financier important¹¹. La réduction des taux de mortalité chez les enfants de moins de 5 ans a été plus prononcée dans les pays ayant mis en place des interventions efficaces au niveau local, en particulier ceux soucieux d'assurer une couverture plus équitable.

23. Les pays ont également fait de la réduction de la mortalité maternelle et juvénile une priorité. L'Éthiopie a recouru à des politiques multisectorielles inscrivant les objectifs relatifs à la survie ou au retard de croissance de l'enfant dans des politiques et programmes macroéconomiques destinés à réduire la pauvreté et à améliorer la productivité agricole, la sécurité alimentaire, l'alimentation en eau salubre et l'assainissement. Les résultats ont été prodigieux. La mortalité des moins de 5 ans a chuté, passant de 166 morts pour 1 000 naissances vivantes en 2000 à 67 morts pour 1 000 naissances vivantes en 2016. La moitié des morts évitées est à mettre au crédit des améliorations apportées à la nutrition de l'enfant. Entre 2000 et 2014, la couverture vaccinale des enfants est passée de 21 % à 80 %, le taux des retards de croissance a baissé de 60 à 40 % et les soins anténatals ont été élargis de 10 % à 32 % des femmes. L'augmentation des financements destinés à la santé a permis une expansion accélérée des infrastructures et du personnel sanitaires grâce à un système novateur de prestations locales¹².

¹⁰ UNESCO, 2016. *Rapport mondial de suivi sur l'éducation 2016, L'éducation pour les peuples et la planète : créer des avenir durables pour tous* (Paris, 2016).

¹¹ Corrina Moucheraud et al., « Countdown to 2015 country case studies : what have we learned about processes and progress towards MDGs 4 and 5 ? », *BMC Public Health*, vol. 16, suppl. 2 (12 septembre 2016), p. 33 à 49.

¹² Jenny Ruducha et al., « How Ethiopia achieved Millennium Development Goal 4 through multisectoral interventions : a Countdown to 2015 case study », *The Lancet Global Health*, vol. 5, N° 11 (novembre 2017).

24. Les pays ont également accru les garanties de revenu minimum aux familles, aux personnes pauvres, aux personnes handicapées, aux personnes âgées et aux autres catégories défavorisées afin qu'elles puissent disposer des ressources économiques dont elles ont absolument besoin pour rester en bonne santé, telles qu'un abri et une nourriture suffisants. Ces mesures, appliquées par l'intermédiaire des systèmes de soins de santé primaires universels ou de mesures de protection sociale, ont permis d'importants progrès sanitaires dans nombre de pays en développement, en diminuant la charge de morbidité et son incidence sur la pauvreté. Les études ont montré que les transferts monétaires assortis de conditions visant à susciter des changements de comportement chez les plus pauvres dans le domaine de la santé sont associés à une réduction de la pauvreté et des inégalités, car ils se traduisent par un recours accru aux services de santé et par une amélioration des résultats sur les plans nutritionnel et anthropométrique, par exemple le retard de croissance¹³. Pour réduire encore la pauvreté et les inégalités au moyen des transferts monétaires, les pays doivent élargir leur couverture, augmenter les prestations et améliorer la qualité des services.

25. Toutefois, si des progrès notables ont été accomplis dans la réduction du taux de morbidité, l'allongement de l'espérance de vie et l'amélioration de la santé procréative, maternelle, néonatale et post-infantile, tout nouveau progrès concourant à l'élimination de la pauvreté doit porter sur tous les aspects de l'état de santé et de la couverture sanitaire individuelle et nationale, notamment parmi les populations et régions pauvres, vulnérables ou défavorisées. Chaque année, 100 millions de personnes passent sous le seuil de pauvreté en raison des dépenses de santé directes¹⁴. Les pays doivent par conséquent tendre progressivement à une couverture sanitaire universelle, définie comme l'accès de toutes les personnes et collectivités aux services dont elles ont besoin, sans que cela engendre pour elles des difficultés financières. Or les données dont on dispose pour la période 2005 à 2015 indiquent que plus de 40 % des pays comptent moins d'un médecin pour 1 000 habitants et qu'environ la moitié d'entre eux ont moins de 3 infirmiers ou sages-femmes pour 1 000 habitants. La quasi-totalité des pays les moins avancés comptent moins d'un médecin et de 3 infirmiers ou sages-femmes pour 1 000 habitants.

26. La réalisation des objectifs de développement durable s'agissant de la couverture sanitaire universelle et des autres domaines de la santé devrait permettre d'empêcher 97 millions de décès prématurés sur un échantillon de 67 pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire entre 2016 et 2030, et de prolonger de 8,4 années au plus l'espérance de vie. Ces progrès nécessiteraient d'importants investissements. Il faudrait accroître de 274 milliards de dollars les dépenses annuelles de santé d'ici à 2030 pour pouvoir progresser vers les cibles relevant de l'objectif de développement durable n° 3 dans un scénario où la capacité d'absorption supposée du système de santé des pays limiteraient ces avancées. Ces dépenses devraient être accrues de 371 milliards de dollars dans un scénario ambitieux où la plupart des pays atteindraient les cibles fixées au plan mondial. Dans les deux scénarios, les investissements destinés à accroître les effectifs du personnel de santé, à construire et à gérer des dispensaires, hôpitaux et laboratoires nouveaux et à acheter du matériel médical représenteraient environ 75 % des dépenses totales¹⁵.

¹³ Mylene Lagarde, Andy Haines et Natasha Palmer, « Conditional cash transfers for improving uptake of health interventions in low-and middle-income countries : a systematic review ». *JAMA*, vol. 298 (16), n° 16, October 2007), p. 1900 à 1910.

¹⁴ OMS, *Rapport sur la santé dans le monde, Le financement des systèmes de santé : le chemin vers une couverture universelle* (Genève, OMS, 2010).

¹⁵ Karin Stenberg et al., « Financing transformative health systems towards achievement of the health Sustainable Development Goals : a model for projected resource needs in 67 low-income and middle-income countries », *The Lancet Global Health*, vol. 5, n° 9 (septembre 2017), p. 875 à 887.

D. Protection sociale

27. Le recours à des mesures et régimes de protection sociale ainsi qu'à des programmes bien conçus de redistribution s'est aujourd'hui considérablement développé pour assurer la réduction de la pauvreté et des inégalités, le développement du travail décent, l'amélioration des résultats en matière de santé et d'éducation et un accès plus large à des denrées alimentaires et à une alimentation saine. Il ressort des études réalisées que les programmes de protection sociale maintiennent actuellement 150 millions de personnes hors de la pauvreté¹⁶. La protection sociale contribue également à réduire les inégalités. En Asie centrale et en Europe de l'Est, les régimes d'assurance sociale ont permis d'abaisser le coefficient de Gini de près de 16 points. En Amérique latine, les transferts monétaires publics se sont traduits par une baisse de ce coefficient de 28 % au Chili, 26 % au Mexique et 20 % au Brésil. Toutefois, si les transferts monétaires se sont répandus dans le monde en développement, ils représentent encore moins de 0,25 % du PIB dans la plupart des pays, ce qui limite l'effet qu'ils pourraient avoir sur la pauvreté et les inégalités.

28. Le Rapport sur la situation sociale dans le monde de 2017 présente une analyse des données recueillies au niveau mondial qui montrent que les systèmes de protection sociale peuvent endiguer la pauvreté, réduire les inégalités et favoriser l'inclusion sociale. Il y est souligné que l'accès universel à la protection sociale est un droit fondamental et que la garantie de ce droit ainsi que de l'accès aux services sociaux sont nécessaires pour briser le cycle de la pauvreté, qui se perpétue de génération en génération, et pour promouvoir l'inclusion. Toutefois, les programmes de protection sociale ne peuvent avoir qu'un effet limité sur l'inclusion s'ils ne sont pas accompagnés d'interventions plus larges axées sur l'accès aux ressources et leur redistribution et ciblant les facteurs d'exclusion et de discrimination. Le rapport met l'accent sur le fait que, pour ne pas faire de laissés-pour-compte, la protection sociale doit être universelle, accessible et offrir une couverture suffisante.

29. Si des systèmes de protection sociale complets sont déjà chose courante dans les régions les plus développées, de plus en plus de pays dans les régions moins développées s'emploient à élargir les systèmes existants ou à en mettre en place. Pourtant, seuls 45 % de la population mondiale bénéficiaient effectivement d'une couverture sociale en 2016. Même dans les pays où la protection sociale est garantie par la loi, la couverture effective varie en fonction de l'âge, du sexe, de l'origine ethnique, de la situation au regard du handicap et du statut migratoire. En conséquence, toutes les couches de la population n'y ont pas forcément accès. Les discriminations, les désavantages socioéconomiques et la façon dont les politiques sont pensées et appliquées maintiennent la protection sociale hors de portée de certains groupes et personnes.

30. Pour améliorer la contribution des régimes de protection sociale à l'élimination de la pauvreté, il convient de renforcer les synergies entre ces régimes et l'emploi, notamment là où les complémentarités entre les programmes d'emploi public multisectoriels et les transferts monétaires se sont révélés efficaces dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités, qu'elles soient liées au revenu ou non. Ces programmes ont des retombées positives à long terme, puisqu'ils permettent à leurs bénéficiaires de s'extraire durablement de la pauvreté en investissant dans la formation de capital humain et en augmentant ainsi leur revenu à long terme, en plus de créer les infrastructures, actifs communautaires et services nécessaires. Mais les transferts monétaires ne suffisent pas, à eux seuls, à réduire les inégalités ou à réellement faire évoluer les salaires sans amélioration des services de santé et d'éducation. L'efficacité

¹⁶ A. Fiszbein, R. Kanbur et R. Yemtsov, *Social Protection and Poverty Reduction : Global Patterns and Some Targets*, 2014, *World Development*, 61, p. 167-177.

des programmes d'emploi public en tant que composante des services de protection sociale dépend de la façon dont ils sont conçus, de la population visée et de leur mise en œuvre. Par ailleurs, si les programmes de protection sociale ont des effets non négligeables sur les plans social et économique, ils ne suffisent pas à sortir les personnes de la pauvreté durablement. Il y a donc lieu d'adopter une stratégie intégrée, qui associe la protection sociale aux autres programmes, notamment dans les domaines de l'agriculture, de l'emploi et de l'inclusion financière.

31. L'inclusion est essentielle lorsque l'on cherche à étendre et renforcer la protection sociale. Il est notamment indispensable de veiller à ce que les habitants des zones rurales et les petits exploitants agricoles bénéficient effectivement de ces programmes et que leurs difficultés spécifiques soient prises en compte. Les transferts monétaires peuvent également constituer une ressource vitale pour le financement de la recherche d'emploi, l'appui à des formations de qualité et à la formation professionnelle, l'amélioration de l'accès au crédit et le renforcement de la résilience des petits exploitants agricoles afin qu'ils puissent continuer leur production. De nombreux pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine ont mis au point des moyens de coordonner les mesures de protection sociale avec les politiques et services du marché du travail, ce qui a accru les possibilités d'emploi des chômeurs. Par exemple, le taux d'activité des adultes participant aux programmes de transferts monétaires de nombre de pays d'Amérique latine et des bénéficiaires de régimes analogues en Afrique du Sud a augmenté, leur employabilité ayant été renforcée par de simples investissements dans la formation et les services d'emploi et un meilleur accès à ces derniers.

32. Des organisations de la société civile mettent également en œuvre des programmes novateurs ciblant les plus pauvres. Un programme d'aide aux plus pauvres (Targeting the Ultra-Poor), du type de celui établi par le BRAC, existe dans 11 pays d'Asie et d'Afrique. Il aide les personnes les plus démunies à accéder aux services sociaux de base, à participer aux marchés, à s'intégrer à leurs communautés et à sortir de l'extrême pauvreté¹⁷. Ces programmes, qui adaptent les interventions aux besoins locaux, ont eu des résultats durables car ils ont permis d'augmenter les revenus et l'emploi indépendant, de diminuer l'insécurité alimentaire, d'accroître les actifs et l'épargne, l'accès à l'emploi et les taux de scolarisation et d'obtention de diplômes et de diminuer la fréquence des mariages d'enfants.

IV. Politiques visant à promouvoir une croissance économique inclusive et équitable au service de l'élimination de la pauvreté

33. La croissance a été l'un des principaux moteurs de la réduction de la pauvreté. L'élimination de la pauvreté d'ici à 2030 exige une transformation structurelle inclusive et une croissance forte, associées à la création d'emplois et un recul des inégalités. Dans certains pays, elle n'interviendra pas automatiquement, car la pauvreté résiduelle est moins sensible à la croissance et plus difficile à résorber. Avec la montée des inégalités, la croissance est devenue moins inclusive au fil des ans, participant ainsi moins efficacement à la réduction de la pauvreté et à la création d'un nombre suffisant d'emplois.

¹⁷ BRAC's Ultra-Poor Graduation Programme. An end to extreme poverty in our lifetime. Disponible à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/genericdocument/wcms_494535.pdf

A. La transformation structurelle : un moyen de faciliter une croissance favorable aux pauvres

34. La réalisation de l'objectif de développement durable consistant à éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout où elle sévit représente un défi mondial. Pour que nul ne soit laissé de côté, des évolutions très rapides doivent intervenir dans les pays les moins avancés et en Afrique et la création de poches de pauvreté dans certains pays développés doit être évitée. L'expérience des pays aujourd'hui développés et celle des régions qui ont accompli des progrès considérables dans la réduction de la pauvreté, notamment l'Asie de l'Est et le Pacifique, prouvent l'importance d'une croissance économique allant de pair avec une augmentation considérable de la part de l'emploi manufacturier et de la valeur ajoutée manufacturière dans l'économie. Parallèlement, dans les régions qui n'ont pas enregistré autant d'avancées dans la réduction de la pauvreté ou ont progressé beaucoup plus lentement sur cette voie, comme l'Afrique et les pays les moins avancés, la croissance économique s'est accompagnée d'une stagnation ou d'une baisse de la part de l'emploi manufacturier et de la valeur ajoutée manufacturière dans l'économie. Dans ces régions, la croissance économique a été en grande partie imputable aux produits de base et n'a donné lieu ni à une transformation structurelle durable et inclusive ni à une importante création d'emplois. Dans les pays en développement, la croissance dans le secteur manufacturier est plus à même de réduire la pauvreté de manière inclusive et durable que celle intervenant dans d'autres secteurs qui créent moins d'emplois et génèrent moins d'avancées technologiques et où la croissance à long terme est moins stable. Les emplois dans le secteur manufacturier sont souvent plus productifs et offrent donc des salaires plus élevés que dans des secteurs comme l'agriculture et les services. L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel estime que l'industrie manufacturière représente à elle seule plus d'un demi-milliard d'emplois par an dans le monde et que chaque emploi dans ce secteur crée à son tour 2,2 emplois dans d'autres secteurs en raison de l'effet multiplicateur de l'activité industrielle.

35. Toutefois, dans les pays développés, la part de l'emploi du secteur manufacturier dans l'emploi total a globalement diminué, tout comme le nombre absolu d'emplois dans ce secteur, provoquant un accroissement de l'incertitude économique, un développement des poches de pauvreté et une accentuation de l'inégalité des revenus dans certains pays. Pour les pays développés, une transition vers une plus forte industrialisation, facilitée par des investissements massifs dans la formation de capital humain et par des innovations technologiques rapides dans les industries de haute technologie, pourrait absorber une part importante des emplois perdus dans le secteur manufacturier.

36. Dans les pays en développement, l'une des principales difficultés consiste à trouver des politiques et stratégies propres à favoriser une transformation structurelle durable et inclusive. Pour ce qui est de l'Afrique, des efforts plus soutenus devront être faits pour inverser le processus de désindustrialisation qui s'est enclenché à la fin des années 1970. Il faudra pour cela privilégier de larges politiques industrielles, notamment l'apprentissage par l'exemple des industries naissantes, et mettre l'accent sur les secteurs à fort potentiel de croissance, tels que l'industrie légère, l'agroalimentaire et les services gros consommateurs de main-d'œuvre, ainsi que sur les politiques d'innovation industrielle et technologique et les politiques d'acquisition. La promotion de l'entrepreneuriat est également importante, en particulier celle des jeunes pousses et des petites et moyennes entreprises qui présentent un potentiel de croissance et de création d'emplois. L'expérience de pays tels que l'Afrique du Sud, l'Éthiopie, le Kenya et Maurice montre que la politique industrielle peut être utilisée efficacement pour stimuler la croissance et réduire la pauvreté.

37. En outre, les gouvernements des pays en développement doivent encourager la transformation structurelle en favorisant la croissance de la productivité dans l'agriculture et l'économie rurale non agricole. Ce secteur demeure le principal employeur dans ces pays, où la plupart des personnes pauvres vivent en zones rurales. L'Indonésie, le Japon, la Malaisie, la République de Corée et la Thaïlande ont tous connu une industrialisation mue par le développement agricole. En Chine, la transformation économique et la réduction de la pauvreté reposaient également, au départ, sur l'accroissement de la productivité agricole et le soutien aux entreprises des communes et des villages.

B. Politiques de promotion de l'inclusion financière

38. La pauvreté et les inégalités sont des problèmes multiformes et doivent donc être combattus par divers moyens, tels que des mécanismes de financement novateurs et accessibles à tous, qui permettent à tous les individus, microentreprises et petites et moyennes entreprises d'accéder à un large éventail de services financiers à un coût raisonnable. Une étude portant sur 37 pays d'Asie a révélé qu'une meilleure inclusion financière contribue considérablement à réduire la pauvreté et les inégalités de revenu¹⁸. Bien que l'inclusion financière ne soit pas une solution miracle pour sortir la population de la pauvreté ou réduire les inégalités, elle est essentielle pour les emplois qu'elle crée et les revenus et économies supplémentaires qu'elle génère. Elle permet aux individus et aux PME de prendre des décisions en matière de consommation et d'investissement à plus long terme, de participer à des activités productives et de faire face à des chocs imprévus. Partout dans le monde, les pays misent sur des mécanismes de financement innovants et inclusifs pour éliminer la pauvreté, notamment l'utilisation de téléphones mobiles pour améliorer l'accès aux services financiers des personnes vivant dans la pauvreté, des femmes, des habitants des zones rurales et des PME. Les ménages à faible revenu et les groupes vulnérables ont de plus en plus recours aux plateformes de transfert d'argent pour développer leurs réseaux sociaux et diversifier les risques, renforçant ainsi leur résilience aux chocs négatifs imprévus.

39. Pour réduire la pauvreté et lutter contre les inégalités, les gouvernements doivent mettre en œuvre des politiques qui suppriment les obstacles à l'inclusion financière, notamment pour les femmes, les jeunes et d'autres groupes défavorisés. L'expérience du Kenya dans la mise en œuvre de solutions financières innovantes et inclusives a montré que, pour tirer pleinement parti de l'inclusion financière, il y a lieu d'être innovant, de faire preuve d'initiative et de veiller à ce que les actions des gouvernements, du secteur privé, des partenaires de développement et des consommateurs soient coordonnées et s'inscrivent dans la durée¹⁹. Les autorités de contrôle doivent chercher à comprendre les innovations en devenir et leurs risques potentiels et réfléchir à la façon de les réglementer. Les responsables politiques peuvent ainsi réfléchir soigneusement à de nouvelles stratégies de réglementation des technologies et assurer la mise en place des garde-fous nécessaires, afin de limiter les risques liés aux solutions et modèles financiers innovants et leur garantir un fonctionnement fluide, sans les étouffer. Plus important encore, tous les acteurs de cette inclusion financière doivent avoir une excellente connaissance des conditions

¹⁸ Cyn-Young Park et Rogelio V. Mercado, Jr., *Financial Inclusion, Poverty, and Income Inequality in Developing Asia*, Asian Development Bank Economics Working Paper Series n° 426 (janvier 2015).

¹⁹ Matu Mugo et Evelyne Kilonzo, *Community-level impacts of financial inclusion in Kenya with particular focus on poverty eradication and employment creation*, 2017. Disponible à l'adresse suivante : www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2017/04/Matu-Mugo-and-Evelyne-Kilonzo-UN-SDGs-Paper5May2017-Kenya-Financial-Inclusion.pdf

financières dans lesquelles vivent les personnes pauvres ou à faible revenu, notamment comment elles obtiennent, gèrent et utilisent leur argent. Ils seront alors à même de concevoir des cadres et des produits adaptés à leurs besoins spécifiques et de leur donner les moyens nécessaires pour mieux gérer leurs ressources.

C. Développement des infrastructures

40. Certains des facteurs qui contribuent au piège de la pauvreté revêtent un caractère très général et ne peuvent être résolus que par des actions publiques ou collectives ayant une portée géographique suffisamment large. Il peut notamment s'agir d'investissements publics dans les infrastructures donnant la priorité à l'inclusion sociale et économique et à l'accessibilité, stimulant l'interconnectivité, le commerce et l'intégration régionale et tenant compte des besoins spécifiques des personnes pauvres et des zones défavorisées, notamment l'accès à de l'eau potable et à des installations d'assainissement, la construction de routes rurales, la mise en place de systèmes d'irrigation et l'électrification. La mise à disposition de logements urbains à prix abordables et la création de systèmes de transports collectifs peuvent également contribuer de manière significative à réduire la pauvreté. Pour effectuer de tels investissements, les États doivent disposer de capacités suffisantes et de services groupes administratifs ayant les compétences voulues pour prendre en charge à une échelle suffisante la planification, la mobilisation des ressources, la supervision et la gestion des investissements. D'autres initiatives doivent être prises au niveau local/communal, comme la création et la gestion de systèmes d'irrigation locaux et de réseaux de chemins de ferme, le remembrement des terres agricoles, les investissements dans les écoles et dispensaires locaux et la gestion de ceux-ci et la promotion de la vulgarisation technique au niveau local.

41. Les infrastructures sont cruciales pour favoriser le développement humain grâce à l'amélioration de l'accès aux biens et services d'intérêt public et au renforcement de l'inclusion au sein de la société. D'après des estimations, la croissance du PIB réel en Afrique subsaharienne pourrait augmenter d'un à deux points de pourcentage par an si le déficit annuel d'infrastructure annuel de 50 milliards de dollars était comblé. En Chine, les routes ont contribué de manière significative à réduire l'incidence de la pauvreté, la productivité agricole et le taux d'emploi non-agricole ayant augmenté. Pour 10 000 yuan investis dans les routes rurales, environ 3,2 personnes pauvres sortent de la pauvreté²⁰. En Indonésie, les routes ont participé à la réduction de la pauvreté grâce à la croissance économique. Pour chaque augmentation de 1 % du PIB, l'incidence de la pauvreté a chuté de 0,33 % dans les provinces avec des routes en bon état, contre une chute de 0,09 % dans les provinces où les routes étaient en mauvais état²¹. La construction de routes provinciales a entraîné une augmentation des salaires et du taux d'emploi des pauvres. Outre les investissements dans les routes rurales, les investissements dans les réseaux d'irrigation ont également eu des effets considérables sur la pauvreté. En Inde, aux Philippines, en Thaïlande et au Viet Nam, le taux de pauvreté était bien plus faible dans les zones irriguées que dans les zones non irriguées²². De manière globale, les investissements dans les infrastructures

²⁰ Shenggen Fan, Linxiu Zhang et Xiaobo Zhang, *Growth, Inequality, and Poverty in Rural China : The Role of Public Investments*, Research Report n° 125, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, 2002.

²¹ Eunkyung Kwon, *Infrastructure, Growth, and Poverty Reduction in Indonesia : A Cross-sectional Analysis*, Banque asiatique de développement, 2000.

²² Madhusudan Bhattarai, R. Sakhitavadivel, et Intizar Hussain, *Irrigation Impacts on Income Inequality and Poverty Alleviation*, Colombo, Institut international de gestion des ressources en eau, document de travail n° 39, 2002.

rurales contribuent à éliminer la pauvreté en augmentant la productivité, agricole ou non, et en favorisent l'emploi décent et les possibilités de revenus.

42. Pour promouvoir une croissance favorable aux pauvres, les pays doivent également éliminer les obstacles en matière d'infrastructure qui freinent le développement et la productivité des microentreprises et petites et moyennes entreprises. En plus d'améliorer l'environnement économique pour les entreprises non agricoles existantes, la suppression de ces obstacles facilite également la transformation d'entreprises familiales en entreprises plus larges qui contribuent à la création d'emplois décents, à la réduction de la pauvreté et à l'économie locale.

V. Croissance de l'agriculture, développement rural et élimination de la pauvreté

43. La croissance du PIB attribuable à l'agriculture est en moyenne deux fois plus efficace dans la réduction de la pauvreté que la croissance des autres secteurs. Une telle croissance contribue à atténuer la pauvreté en augmentant les revenus agricoles, en créant des emplois et en entraînant une diminution des prix alimentaires. Ainsi, l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes dans la plupart des pays en développement nécessite des politiques et stratégies conçues pour revitaliser l'activité des petits exploitants agricoles et l'économie rurale non-agricole, qui représentent entre 35 et 50 % du revenu des ménages ruraux dans le monde en développement, et investir dans ces secteurs. Une telle approche est d'autant plus indispensable dans les pays les moins avancés, où la productivité agricole est faible malgré la large part de l'agriculture dans le PIB et où l'extrême pauvreté demeure omniprésente. Il s'agit notamment d'accroître les investissements publics et privés dans la recherche agricole et les services de vulgarisation, de favoriser la mécanisation à petite échelle, d'utiliser plus largement les semences à haut rendement et les engrais, d'améliorer les infrastructures et de faciliter l'accès aux marchés. Les gouvernements nationaux doivent mettre en place des stratégies plus efficaces pour transférer les technologies facilement adaptables aux agriculteurs locaux.

44. L'amélioration de la productivité agricole passe également par la lutte contre les changements climatiques, la hausse des salaires réels de la main d'œuvre agricole et des régimes de protection sociale adaptés. À cet effet, le soutien direct de l'État aux petits exploitants agricoles, associé à un développement rural équilibré et inclusif qui stimule l'économie rurale non agricole et entraîne une hausse des salaires des travailleurs agricoles, est crucial. Des études ont montré que la croissance favorable aux pauvres était plus forte dans les zones rurales lorsque l'appui aux petits exploitants agricoles va de pair avec des politiques qui favorisent le développement de l'économie rurale non-agricole. Celle-ci contribue à la hausse des revenus par l'augmentation du nombre de possibilités d'emploi décent dans l'industrie agroalimentaire et dans les microentreprises et les petites et moyennes entreprises. Le renforcement des coopératives et des organisations de producteurs est un autre moyen de favoriser l'autonomisation des populations rurales pauvres et d'augmenter la productivité de l'économie rurale.

45. Bien qu'il importe de tenir compte du contexte national pour déterminer quels secteurs contribuent le plus à éliminer la pauvreté, des études ont révélé que c'est la croissance agricole qui s'est révélée la plus efficace à cet effet en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud. Des pays comme le Bangladesh, la Chine, l'Inde, l'Indonésie et les Philippines ont réalisé des progrès spectaculaires dans l'augmentation de la productivité agricole, la réalisation de l'autosuffisance alimentaire et la réduction de l'extrême pauvreté en s'intéressant aux divers aspects de l'accroissement de la productivité, et notamment en adoptant des technologies plus

modernes dans le cadre de la Révolution verte. En Inde, 85 % de la réduction de la pauvreté sont attribuables à la croissance agricole. L'adoption de technologies modernes pendant la Révolution verte a entraîné une hausse de la productivité agricole, une amélioration de la sécurité alimentaire et des prestations sociales et une baisse des prix alimentaires, ce qui a particulièrement aidé les ménages pauvres et les consommateurs urbains qui consacrent une part sensiblement plus élevée de leur revenu aux produits alimentaires. Cette politique a également provoqué une hausse des revenus ruraux, permettant aux ménages d'investir dans l'éducation de leurs enfants et leur santé et ainsi de briser le cycle de transmission intergénérationnelle de la pauvreté. De même, la croissance agricole rapide qu'a connue le Viet Nam a joué un rôle majeur dans la réduction de la pauvreté, alors que la bonne performance économique du Rwanda entre 1999 et 2011 a été nourrie par l'accroissement de la productivité dans le secteur agricole. Le Pérou s'attaque quant à lui au fort taux d'extrême pauvreté dans les régions défavorisées en mettant en place davantage de systèmes d'irrigation et en améliorant les technologies utilisées, de façon à accroître la performance agricole de ces régions. Cette initiative a conduit à une importante intensification des cultures et de nombreux exploitants se sont tournés vers des cultures à la valeur marchande plus élevée.

46. Il importe également de mettre en place des politiques et programmes en matière d'agriculture qui tiennent compte des spécificités de la jeunesse et de la problématique hommes-femmes. Si l'on prend en compte l'accès aux moyens de production, il n'existe aucun écart de productivité entre les sexes dans l'agriculture. Dans certains pays, l'élimination de la pauvreté et la lutte contre les inégalités exigent également des politiques foncières globales qui englobent la redistribution foncière, l'institutionnalisation d'un contrôle démocratique des terres, la suppression des différentes formes d'exclusion, notamment celles liées au sexe, à l'âge, à l'origine ethnique ou au statut économique, et la mise en place de systèmes d'administration des biens fonciers équitables et adaptés. Il est absolument nécessaire de réduire la fréquence des privations de terres, de freiner la tendance à la hausse de la concentration des terres et de renforcer le contrôle de l'État sur l'appropriation foncière. La perte d'accès des populations locales à la terre et à d'autres ressources naturelles conduit souvent à une exacerbation des conflits liés aux moyens de subsistance et à une accentuation des inégalités. Les communautés agricoles locales, et plus particulièrement les populations autochtones, sont souvent dépossédées de leurs biens sans être vraiment consultées ni compensées en conséquence.

VI. Changements climatiques et catastrophes naturelles

47. Les changements climatiques ont des effets négatifs particulièrement marqués et fréquents pour les personnes pauvres et vulnérables, ce qui rend encore plus difficile l'élimination de la pauvreté. Les pays exposés aux catastrophes naturelles ont du mal à maintenir leur rythme de croissance économique et plus encore à l'accélérer sur une longue période et à réduire durablement la pauvreté. Il est donc nécessaire de prévoir des ressources pour les efforts de prévention, d'intervention, de reconstruction et de relèvement qu'imposent de tels événements, d'accroître la résilience, d'offrir plus de possibilités d'emploi et de renforcer la protection sociale. Éliminer la pauvreté et faire en sorte que nul ne soit laissé de côté nécessitent de réduire les risques et la vulnérabilité des communautés à faible revenu et défavorisées, à la fois en zones rurales et urbaines.

48. Les changements climatiques devraient entraîner une hausse du nombre de pauvres, tant dans les pays développés que dans les pays en développement, faisant davantage sentir leurs effets dans les zones urbaines et certaines régions rurales de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud-Est et exacerbant la pauvreté existante.

dans les pays les moins avancés et les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure²³. De nombreux événements touchant les personnes pauvres sont liés à des phénomènes météorologiques, notamment les courtes périodes de températures extrêmes et les changements mineurs dans les précipitations, mais les liens de cause à effet ne sont toujours pas pris en compte dans de nombreux pays à faible revenu.

49. Les changements climatiques touchent les familles pauvres rurales comme urbaines, mais de façon différente. Dans les zones rurales, on s'attend à ce qu'ils poussent la population à ne plus compter uniquement sur les récoltes comme moyen de subsistance et à passer à un système intégrant agriculture et élevage ou à se diriger vers des emplois salariés en milieu urbain. Ces évolutions risquent fort d'entraîner une hausse de la migration des campagnes vers les villes et d'accroître les pressions s'exerçant sur les infrastructures matérielles et sociales urbaines. Les changements climatiques vont également entraîner la création de nouvelles poches de pauvreté dans les pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure) et les pays à revenu élevé, où les inégalités se creusent. Les ménages pauvres salariés dans les zones rurales et urbaines qui appartiennent à la catégorie des acheteurs nets de denrées alimentaires seront particulièrement durement touchés par la hausse des prix des produits alimentaires, notamment dans les régions où l'insécurité alimentaire et les inégalités sont fortes.

50. Les personnes pauvres sont plus vulnérables face aux chocs climatiques car elles ont peu d'actifs et leur accès à la protection sociale, à des moyens de financement et aux technologies d'adaptation est limité. Leurs capacités étant insuffisantes pour se relever après une catastrophe naturelle, elles sont souvent prises de court par les phénomènes météorologiques extrêmes, qui les font basculer d'une pauvreté relative à une pauvreté absolue ou les enferment dans une pauvreté intergénérationnelle. Pour toutes ces raisons, la vulnérabilité face aux événements climatiques devrait être largement prise en compte dans les plans nationaux de développement et les stratégies de réduction des inégalités. Les pays devraient investir davantage dans les services permettant de réduire les risques, notamment l'accès à une eau salubre, à des installations d'assainissement et à une électricité abordable, et renforcer la capacité des administrations locales, notamment en matière d'intervention à la suite de catastrophes naturelles. Des stratégies concrètes devraient être élaborées afin de sensibiliser les communautés locales aux questions climatiques. Il convient notamment de procéder à des évaluations exhaustives des vulnérabilités afin d'établir des plans de résilience tenant compte des incertitudes, de faire participer les groupes vulnérables et les communautés pauvres à la prise de décisions, de suivre et évaluer les options d'adaptation afin de déterminer celles qui sont le plus efficaces et de calibrer les mesures qui s'imposent à cet égard.

51. Ces dernières années, les interconnexions entre la protection sociale, la réduction des risques de catastrophe et l'accès à l'énergie ont été prises en compte afin de trouver des voies de développement résilientes face aux changements climatiques. La protection sociale, y compris les programmes de transferts monétaires, peut efficacement aider les familles pauvres à réduire les risques liés au climat et à protéger leurs biens durant les phases de relèvement. Une conception plus « flexible » de la protection sociale est apparue afin de renforcer la résilience des populations vulnérables face aux chocs. La protection sociale n'étant généralement conçue ni pour renforcer les capacités des administrations locales en matière de réduction des risques (services d'approvisionnement en eau, d'assainissement et

²³ Lennart Olsson, et al., *Livelihoods and poverty*, Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *in* *Climate Change 2014 : Impacts, Adaptation, and Vulnerability, Part A : Global and Sectoral Aspects, Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Christopher Field, et al. (dir.)], Cambridge (Royaume-Uni) et New York, Cambridge University Press, 2014, chapitre 13.

urgences) ni pour doter les collectivités locales de moyens accrus face aux risques climatiques, de tels éléments pourraient y être intégrés.

VII. Moyens de mise en œuvre

52. Le Programme d'action d'Addis-Abeba offre un cadre global pour le financement du développement durable et fait partie intégrante du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Toutefois, dans le cadre du suivi et de l'examen des décisions touchant au financement du développement et des moyens de mise en œuvre du Programme 2030 au cours du Forum du Conseil économique et social sur le suivi du financement du développement de 2017, les États Membres ont fait part de leurs préoccupations face aux répercussions considérables de la situation macroéconomique, de la faiblesse des prix des matières premières, de l'atonie de la croissance des échanges commerciaux, de l'instabilité des flux de capitaux, des catastrophes naturelles, des changements climatiques, de la dégradation de l'environnement, des crises humanitaires et des conflits sur les efforts déployés dans les pays pour mettre en œuvre le Programme d'action d'Addis-Abeba. Ils ont exprimé leur inquiétude quant à la trajectoire mondiale actuelle, qui ne permettrait pas d'atteindre l'objectif de l'élimination de l'extrême pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions d'ici à 2030²⁴.

53. Pour soutenir les efforts d'élimination de la pauvreté, les pays doivent mobiliser leurs ressources intérieures en quantité suffisante au moyen de l'impôt et utiliser ces ressources de manière à favoriser un développement inclusif. Ils doivent s'attaquer aux questions de politique et d'administration fiscales et de gouvernance et rechercher des solutions au niveau élevé de l'emploi informel. Les pays en développement ont, pour leur part, redoublé d'efforts pour mobiliser des ressources intérieures. Ces ressources ont augmenté dans de nombreux pays africains ces dernières années, les recettes fiscales demeurant la source la plus importante de recettes publiques. L'aide publique au développement, les investissements étrangers directs, les envois de fonds, l'allègement de la dette, l'aide au commerce, les flux en provenance d'organisations philanthropiques et la lutte contre les flux financiers illicites sont également indispensables à la réalisation du Programme 2030. Le montant net total de l'aide publique au développement fournie par les membres du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques est passé de 131,6 milliards de dollars en 2015 à 142,6 milliards de dollars en 2016, un nouveau record avec une augmentation de 8,9 % en termes réels. L'augmentation de l'aide aux réfugiés dans les pays donateurs a fait grimper le total en 2016. Toutefois, le montant net des apports bilatéraux d'aide publique au développement en faveur des pays les moins avancés a chuté de 3,9 % entre 2015 et 2016, s'établissant à 24 milliards de dollars. Le montant net de l'aide publique au développement accordée à l'Afrique a également chuté de 0,5 % pour se situer à 27 milliards de dollars en 2016, dont 24 milliards de dollars pour l'Afrique subsaharienne, soit une diminution de 0,7 % en termes réels pour cette région²⁵.

54. Malgré des améliorations notables, la base d'imposition demeure étroite dans de nombreux pays en raison de problèmes persistants en matière de politique et d'administration fiscales et de gouvernance et des forts taux d'emploi informel. Les flux financiers illicites en provenance des pays en développement continuent

²⁴ Voir E/FFDF/2017/3

²⁵ Organisation de coopération et de développement économiques, L'aide au développement augmente à nouveau en 2016, 11 avril 2017, disponible à l'adresse suivante : www.oecd.org/fr/cad/financementpourledeveloppementdurable/statistiques-financement-developpement/APD-2016-resume-detaille.pdf

également d'augmenter, s'appuyant sur les efforts de lutte contre la pauvreté menés au moyen d'investissements dans les services de base, l'éducation et les soins de santé, l'agriculture et les infrastructures²⁶.

VIII. Conclusion et recommandations

55. De grands progrès ont été accomplis dans la réduction de la pauvreté partout dans le monde, malgré des disparités entre les régions. Le taux d'extrême pauvreté demeure élevé en Afrique et parmi les pays les moins avancés, tandis que la pauvreté relative a progressé dans les pays développés. Les pays doivent optimiser l'impact des politiques sociales, macroéconomiques et environnementales sur la pauvreté en veillant à la cohérence des actions et à une meilleure coordination des activités entre les différents secteurs conformément au Programme 2030 et aux objectifs de développement durable. La coordination des politiques en faveur de l'élimination de la pauvreté, à tous les niveaux et entre toutes les parties prenantes, exige une forte détermination politique et une solide capacité de mise en œuvre. Pour l'élaboration des politiques et des mesures, les pays devraient tirer parti des données d'expérience accumulées et s'employer à mettre en œuvre différents ensembles de stratégies correspondant aux différents stades de développement et contextes nationaux. La diversité des politiques et stratégies destinées à promouvoir une croissance inclusive, à éliminer la pauvreté, à réduire les inégalités et à protéger l'environnement rend d'autant plus indispensables le partage des expériences de développement et une volonté d'apprentissage mutuel. Les responsables politiques devraient faire preuve d'audace pour essayer des solutions novatrices fondées sur des éléments objectifs et partager les enseignements qu'ils en tireront avec les autres. En se fondant sur les analyses et les expériences des différents pays, la Commission du développement social voudra sans doute examiner les recommandations suivantes :

a) **Les pays devraient mettre en œuvre des politiques sociales et économiques inclusives qui favorisent une transformation structurelle en faveur de l'emploi productif dans les secteurs secondaire et tertiaire, qui encouragent la transition du secteur informel au secteur formel, qui accroissent la capacité productive de ceux qui exercent encore des emplois informels, qui remédient aux inégalités, monétaires et non monétaires, y compris les disparités entre les zones urbaines et rurales, et qui favorisent l'inclusion sociale et financière.**

b) **Les pays devraient élaborer des politiques actives du marché du travail qui permettent aux personnes vivant dans la pauvreté, aux femmes, aux jeunes et aux autres groupes sociaux défavorisés d'accéder à des emplois décents et aux travailleurs de récupérer une part équitable des gains issus de l'augmentation de la productivité découlant de la transformation structurelle et du commerce. Ces politiques devraient être complétées par des mesures propres à éliminer les obstacles économiques, politiques et culturels à l'inclusion sociale et à la pleine participation à tous les aspects de la société des personnes vivant dans la pauvreté et en situation de vulnérabilité, y compris les femmes, les enfants et les jeunes, les peuples autochtones et les communautés locales, les personnes âgées, les personnes handicapées, les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées dans leur propre pays.**

c) **Les pays devraient privilégier les investissements dans le capital humain, le développement rural équilibré et les infrastructures afin de tenir compte des besoins spécifiques des populations pauvres et des zones défavorisées.**

²⁶ Global Financial Integrity, *Illicit financial flows to and from developing countries : 2005-2014*, Washington, D.C., avril 2017.

Ces investissements devraient également viser à renforcer la qualité des services d'éducation et de santé, à assurer un accès plus large à l'eau potable, à des installations d'assainissement et à une énergie bon marché et à accroître la résilience face aux changements climatiques.

d) Les pays devraient mettre en place progressivement une protection sociale et une couverture sanitaire universelles pour réduire la pauvreté et les inégalités.

e) Les pays devraient investir dans la production plus régulière de données ventilées, faire un meilleur usage des données administratives et tirer parti des mégadonnées dans l'élaboration des politiques et la planification et la mise en œuvre des programmes et stratégies d'élimination de la pauvreté.
