



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
18 septembre 2014
Français
Original: anglais

Conseil du commerce et du développement
Commission du commerce et du développement
Réunion d'experts sur les programmes d'intégration sociale
et leurs incidences sur un développement et
une croissance durables et équitables
Genève, 27-28 novembre 2014
Point 3 de l'ordre du jour provisoire
Les programmes d'intégration sociale et leurs incidences sur
un développement et une croissance durables et équitables

Programmes d'intégration sociale et croissance équitable dans les pays en développement

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

Les pays en développement ont enregistré des progrès importants en termes de croissance économique au cours des deux décennies écoulées, le taux moyen de croissance réelle du produit intérieur brut (PIB) se situant à 6,1 % pour la période 2000-2010. Cette croissance a contribué à une réduction substantielle des taux de pauvreté mais force est de constater qu'elle n'a pas profité à tous, en particulier en Afrique et dans les pays les moins avancés (PMA), en ce sens qu'elle s'est accompagnée d'une augmentation du nombre absolu de pauvres et d'un creusement des inégalités. Elle n'a pas non plus créé suffisamment d'emplois pour absorber les nouveaux venus sur le marché du travail.

Dans ce contexte, la présente note examine pourquoi la croissance récemment observée dans les pays en développement n'a pas été inclusive et quelles mesures ces pays doivent prendre pour s'engager sur la voie d'une croissance et d'un développement plus équitables. Partant du constat selon lequel la croissance est une condition nécessaire - mais pas suffisante - pour réduire la pauvreté, on soutient que si ces pays veulent favoriser une croissance et un développement inclusifs, ils doivent développer les capacités productives, opérer des changements structurels, créer des emplois décents et adopter des politiques d'intégration sociale qui donnent aux groupes vulnérables la possibilité de participer à la croissance économique et de bénéficier de ses retombées. Dans cette optique, la présente note analyse différents programmes d'intégration sociale mis en place dans certains pays en développement et en tire des enseignements pour les autres pays en développement.

GE.14-16511 (F) 291014 291014



* 1 4 1 6 5 1 1 *

Merci de recycler



Introduction

1. Parvenir à une croissance et un développement équitables est incontestablement l'un des défis fondamentaux auxquels sont confrontés aujourd'hui les pays en développement. Au cours des dernières décennies, la performance économique de ces pays pris en tant que groupe a connu une amélioration marquée: la croissance réelle du PIB est passée de 4,7 % en 1991-2002 à 7 % en 2003-2007 pour s'établir à 5,3 % dans la période d'après-crise 2008-2012 (tableau 1). Par rapport aux années 1990, la croissance récente a contribué à des réductions importantes des taux de pauvreté dans les pays en développement. La proportion de personnes qui vivent avec moins de 1,25 dollar par jour, c'est-à-dire dans l'extrême pauvreté, est tombée de 47 % en 1990 à 27 % en 2005 et 22 % en 2010 (Nations Unies, 2013)¹. Malgré ces progrès, on constate que dans de nombreux pays, et particulièrement en Afrique et dans les PMA, la croissance récente est allée de pair avec une augmentation du nombre absolu de pauvres. En Afrique subsaharienne, par exemple, le nombre de pauvres est passé de 289,7 millions en 1990 à 413,8 millions en 2010. Les inégalités se sont également accentuées dans de nombreux pays. Ces évolutions préoccupantes montrent que la croissance récemment enregistrée par les pays en développement n'a pas été inclusive; il faut donc déployer davantage d'efforts si l'on veut que la croissance repose sur une base plus large et contribue à améliorer le quotidien des groupes vulnérables.

2. La croissance est certes un préalable au développement et à la prospérité inclusifs mais elle ne réduit pas automatiquement la pauvreté ou les vulnérabilités, pas plus qu'elle n'offre la garantie que ses bienfaits sont équitablement répartis. Les études ont montré que la croissance est une condition nécessaire mais non suffisante pour réduire la pauvreté et que l'ampleur des inégalités est un facteur important qui détermine en dernière analyse l'impact que la croissance aura sur la pauvreté. Dans ce contexte, pour parvenir à une croissance et un développement inclusifs, il faudrait notamment mettre en œuvre des politiques qui visent à réduire les inégalités en termes de revenu et de richesse, à favoriser le dialogue social, en particulier entre les travailleurs et les employeurs, à promouvoir la justice sociale et à réduire les vulnérabilités. L'un des principaux obstacles au développement inclusif est la vulnérabilité de différents groupes de population; la recherche de modes et processus de développement plus intégrateurs doit donc s'attacher à résoudre ce problème. La pauvreté est un facteur essentiel de vulnérabilité, du fait que les pauvres sont ceux qui sont les moins bien armés ou qui ont le moins de ressources pour faire face aux aléas ou aux crises. Mais les populations vulnérables ne se composent pas seulement des pauvres: elles incluent aussi les personnes âgées, les malades, les chômeurs, les femmes et les minorités, notamment. À cet égard, les politiques d'intégration sociale doivent reposer sur une conception holistique de la vulnérabilité si l'on veut que le développement profite à tous les groupes de population.

3. Le présent document examine pourquoi la croissance récente dans les pays en développement n'a pas été inclusive et défend le point de vue selon lequel l'objectif d'une croissance et d'un développement équitables passe par le développement des capacités de production et le changement structurel, la création d'emplois décents et l'adoption de politiques d'intégration sociale qui donnent aux groupes vulnérables la possibilité de participer à la croissance économique et de bénéficier de ses retombées. Il cible et analyse quelques programmes d'intégration sociale qui ont été mis en place dans certains pays en développement et en tire des enseignements à l'intention des autres pays en développement. Il se penche aussi sur les nouveaux problèmes et défis liés à la mise en œuvre de tels

¹ La baisse des taux de pauvreté s'observe dans toutes les régions en développement, mais avec de fortes disparités d'une région à l'autre: entre 1990 et 2010, par exemple, les taux de pauvreté ont chuté de 45 à 14 % en Asie du Sud-Est, de 12 à 6 % en Amérique latine et dans les Caraïbes et de 56 à 48 % en Afrique subsaharienne (tableau 2).

programmes et formule des suggestions qui pourraient aider les pays en développement à s'orienter vers des modes de croissance et de développement plus intégrateurs.

Tableau 1
Croissance de la production
(Moyenne annuelle en pourcentage)

	1991-2002	2003-2007	2008-2012
Monde	2,9	3,7	1,7
Économies développées	2,6	2,6	0,3
Économies en développement	4,7	7,0	5,3
Afrique	2,9	5,8	3,6
Asie de l'Est, du Sud-Est et du Sud	6,5	8,3	6,8
Asie occidentale	3,7	6,9	4,0
Amérique latine et Caraïbes	2,9	4,8	3,0
Océanie	2,2	3,1	3,4

Source: CNUCED, 2013a.

Tableau 2
Extrême pauvreté
(Pourcentage de personnes vivant avec moins de 1,25 dollar par jour)

	1990	2005	2010
Régions en développement	47	27	22
Régions en développement (à l'exclusion de la Chine)	41	31	26
Afrique subsaharienne	56	52	48
Asie du Sud	51	38	30
Asie du Sud-Est	45	19	14
Asie de l'Est (Chine uniquement)	60	16	12
Amérique latine et Caraïbes	12	9	6
Asie occidentale	5,1	4,6	4
Afrique du Nord	5	3	1

Source: Nations Unies, 2013.

I. Pourquoi la croissance récente n'a-t-elle pas été inclusive?

4. Si la croissance récemment observée dans les pays en développement n'a pas été inclusive, c'est principalement pour deux raisons. Premièrement, le modèle et les processus de croissance suivis par la plupart des pays en développement au cours des dernières décennies n'ont pas généré suffisamment d'emplois de qualité; deuxièmement, la plupart de ces pays sont dépourvus de mécanismes de protection sociale ou, quand de tels mécanismes existent, ils sont médiocres. Cette situation fait qu'il est difficile pour les groupes vulnérables de participer à la croissance et empêche que ses bénéfices soient mieux répartis².

² Le chômage pose également un défi majeur à l'échelle mondiale. De nombreux pays développés ont connu des pertes d'emploi massives durant la crise financière et continuent d'enregistrer des taux de chômage élevés. Mais ils ont en place davantage de mécanismes, autrement dit de programmes de

Une croissance sans emplois

5. Bien que les pays en développement aient affiché une forte croissance au cours de la décennie écoulée, ils n'ont pas été en mesure de créer suffisamment d'emplois pour absorber les nouveaux venus sur le marché du travail, dont le nombre augmente rapidement. Cette incapacité à générer suffisamment d'emplois, en particulier en Afrique et dans les PMA, tient notamment au fait que la croissance n'a pas été transformatrice. De nombreux pays africains en développement et PMA n'ont pas connu le processus «normal» de changement structurel qui se caractérise par le passage d'activités à faible productivité à des activités à productivité élevée au sein des secteurs et au niveau intersectoriel ainsi que par l'augmentation de la part de l'industrie manufacturière et des services modernes dans le PIB à mesure que les revenus augmentent. Les transformations structurelles observées en Afrique et dans les PMA ont été marquées par une expansion du secteur des services sans que celle-ci s'accompagne d'un développement significatif de l'industrie manufacturière; dans cette dernière, la croissance a été due essentiellement aux activités à faible productivité, bien souvent concentrées dans le secteur informel. Étant donné que le potentiel de créations d'emplois est très élevé dans le secteur manufacturier et qu'un large pourcentage de la main-d'œuvre en Afrique et dans les PMA se trouve dans l'agriculture, la prédominance croissante du secteur des services a eu une incidence négative sur l'emploi. Dans le cas des pays riches en ressources minérales et en pétrole, la croissance récente n'a pas été véritablement génératrice d'emplois en raison du rôle dominant que jouent les industries extractives dans le processus de production de ces économies. En effet, comme il s'agit d'industries à forte intensité de capital mais à faible intensité de main-d'œuvre, qui fonctionnent en circuit fermé et sont très peu insérées dans l'économie locale, leur potentiel en termes de création d'emplois est limité.

6. La croissance récente ne s'est pas accompagnée d'un développement des capacités de production – ce qui explique aussi qu'elle n'ait pas été suffisamment génératrice d'emplois³. Nombreux sont les pays africains en développement et les PMA où les capacités de production restent limitées en raison de la faiblesse de l'investissement, de la lenteur des progrès technologiques et du manque de diversification et de transformation de l'économie. Les volumes réduits de capitaux, les goulets d'étranglement infrastructurels et la faiblesse du capital humain ont également entravé l'esprit d'entreprise et le développement des filières de production nécessaires pour renforcer les capacités productives et jeter les bases d'une croissance soutenue de l'emploi. Le faible taux d'investissement observé dans de nombreux pays en développement est un obstacle majeur à la croissance de l'emploi et de l'économie. En effet, l'investissement peut stimuler la croissance directement et indirectement grâce à l'amélioration des infrastructures (transport, énergie, eau et ainsi de suite), qui accroît la productivité des entreprises et incite ainsi les entrepreneurs à investir et à embaucher. Comme il ressort de récentes études, l'investissement est un moteur essentiel de la croissance et du développement sur le long terme et un taux d'investissement moyen minimum de 25 % est nécessaire pour que les pays en développement pauvres créent des emplois et parviennent à réduire sensiblement la pauvreté (CNUCED, 2014). Actuellement, les taux d'investissement dans plusieurs groupes de pays en développement sont bien inférieurs à ce seuil de 25 % (voir fig.).

protection sociale, pour amortir les effets négatifs de la crise et empêcher les gens de tomber dans la pauvreté. Selon les estimations de l'Organisation internationale du Travail (OIT), la croissance de l'emploi à l'échelle mondiale en 2013 (1,4 %) reste plus faible que dans les années qui ont précédé la crise (1,7 %) (Département des affaires économiques et sociales (DAES, 2014).

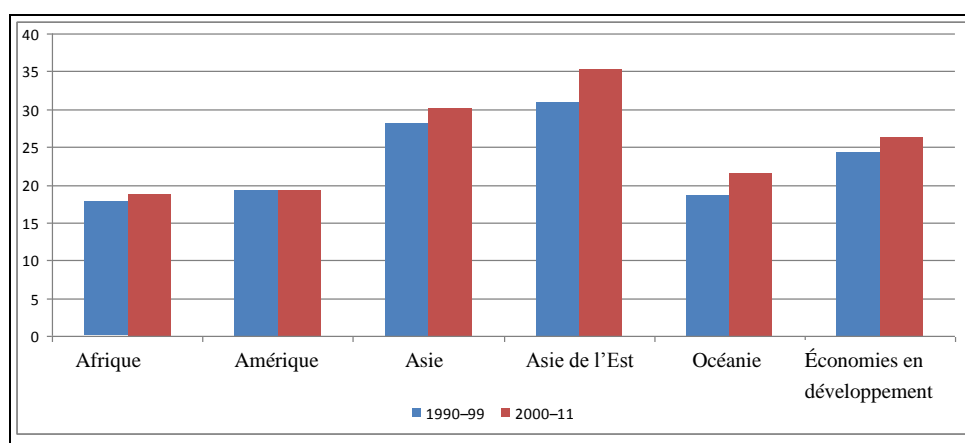
³ Selon la définition qu'en donne la CNUCED, les capacités de production désignent les ressources productives, les capacités entrepreneuriales et les filières de production qui, conjuguées, déterminent la capacité d'un pays de produire des biens et des services et permettent à son économie de croître et de se développer.

7. En Afrique, les taux d'investissement moyens sont faibles, reflétant une stratégie de croissance fondée avant tout sur la consommation. Selon la CNUCED (2014), une telle approche aboutit souvent à une dépendance excessive à l'égard des biens de consommation importés, ce qui est problématique pour le développement et la survie des industries locales, le renforcement des capacités productives et la création d'emplois. En outre, cette stratégie engendre pour finir une crise de la balance des paiements, ce qui a généralement des effets très négatifs sur la croissance et l'emploi. Les pays en développement devraient donc privilégier une stratégie qui équilibre les contributions relatives de la consommation et de l'investissement au processus de croissance.

Figure

Taux d'investissement dans différents groupes de pays en développement

(En pourcentage du produit intérieur brut)



Source: CNUCED

8. Dans les pays en développement, le défi de l'emploi associé au processus de croissance ne se pose pas seulement en termes quantitatifs: ce qui est en jeu, c'est aussi la qualité des emplois – les emplois existants et ceux qui sont créés. Selon l'étude du DAES (2013), dans ces pays, le pourcentage de travailleurs pauvres demeure élevé et la plupart des travailleurs occupent généralement des emplois précaires dans les secteurs informels, qui continuent de se développer. En outre, plus de la moitié des travailleurs du secteur non structuré ont des conditions d'emploi très mauvaises et problématiques. Plus d'un travailleur sur trois vit dans la pauvreté, ce qui n'est pas surprenant étant donné la faiblesse générale des salaires, l'absence de protection sociale de base, le non-respect des règles élémentaires de sécurité et d'hygiène sur le lieu de travail et le manque de mécanismes crédibles pour promouvoir le dialogue social entre employeurs et travailleurs. Il importe donc que les responsables politiques ne se focalisent pas seulement sur l'augmentation du nombre des emplois mais qu'ils accordent aussi plus d'attention à la qualité des emplois créés.

Une protection sociale médiocre et inadéquate

9. L'absence de mécanismes de redistribution suffisamment structurés et efficaces est le deuxième facteur qui explique que la croissance n'ait pas profité à tous. À vrai dire, croissance et exclusion sociale vont souvent de pair; il n'est pas rare que la croissance engendre des inégalités, quand elle n'aggrave pas les inégalités préexistantes, ce qui compromet la cohésion sociale et la stabilité politique (Martins et McKinley, 2011). S'ils veulent redistribuer les bénéfices de la croissance, réduire les inégalités et la pauvreté, et faire en sorte que les groupes de population vulnérables participent activement au processus de croissance, les gouvernements doivent mettre en place des programmes bien conçus,

notamment des dispositifs de protection sociale (encadré 1). De tels dispositifs peuvent contribuer de façon déterminante à réduire la vulnérabilité des individus face au risque, en les rendant mieux à même de se protéger contre la perte de revenu et d'autres éventualités susceptibles de les faire basculer dans la pauvreté. Ils sont particulièrement utiles pour permettre d'associer plus directement les groupes vulnérables, dont les femmes, au processus de croissance. En dépit des potentialités qu'offrent ces programmes, beaucoup d'individus dans les pays en développement n'ont pas accès aux mécanismes de transferts sociaux, ou n'ont que difficilement accès à de tels services. Selon les estimations de l'Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015, 80 % de la population mondiale n'a pas accès à un système de protection sociale étendu qui permettrait de prémunir les individus contre les aléas de la vie. Cette question devrait donc figurer parmi les priorités des gouvernements dans les pays en développement s'ils entendent bâtir à long terme des sociétés inclusives et viables.

Encadré 1

En quoi consistent les programmes de protection sociale?

Les programmes de protection sociale sont des politiques et des instruments destinés à remédier à différents types de vulnérabilité auxquels sont exposés tels ou tels groupes de population. Ils ont pour objectif de protéger les individus contre les risques et chocs multiples et de briser le cercle vicieux vulnérabilité-pauvreté. S'attaquant à différents facteurs qui contribuent à la pauvreté et à l'exclusion sociale, ils peuvent aussi mobiliser la capacité productive de ceux qui sont en mesure de travailler. Jusqu'où doit aller la politique de protection sociale: la question fait actuellement débat (Programme des Nations Unies pour le développement – PNUD, 2010). En général, la protection sociale comporte trois grands volets:

- Assurance sociale: protection contre le risque et l'adversité tout au long de la vie (par exemple perte de revenu, mauvaise santé, vieillesse), destinée essentiellement à prémunir les travailleurs du secteur formel et les non-pauvres contre le basculement dans la pauvreté; régimes contributifs ou non contributifs.
- Assurance sociale: transferts sociaux en espèce ou en nature pour aider les pauvres et leur donner les moyens de se prendre en charge; régimes généralement non contributifs.
- Lutte contre l'exclusion et politiques de l'emploi: ciblant les groupes marginalisés pour les aider à avoir accès aux services et programmes sociaux et à s'insérer sur le marché du travail.

La crise économique et financière mondiale de 2008-2009 a conduit à privilégier une approche de la protection sociale fondée non plus sur les besoins mais sur les droits. On a également observé un regain d'intérêt pour les programmes de protection sociale aux niveaux tant national qu'international. Par exemple, en 2009, le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination a lancé l'Initiative pour un socle de protection sociale, que l'Assemblée générale a approuvée en 2010. Le socle de protection sociale est un système de protection sociale complet et multiforme, dont les différents volets se complètent; toutefois, il ne constitue pas une alternative aux institutions d'assurance sociale là où celles-ci existent. En 2012, les 185 États membres de l'Organisation internationale du Travail ont adopté à l'unanimité la Recommandation concernant les socles de protection sociale, 2012, qui fournit des orientations pour la mise en place de systèmes de sécurité sociale étendus comportant au moins quatre garanties élémentaires: accès à des soins de santé essentiels, y compris les soins de maternité; sécurité élémentaire de revenus pour les enfants; sécurité élémentaire de revenu pour les personnes d'âge actif qui sont dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, en particulier

dans les cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité; sécurité élémentaire de revenu pour les personnes âgées. De plus, dans le Consensus de Séoul sur le développement pour une croissance partagée (2010), le groupe du G-20 a accordé une importance particulière aux mécanismes de protection sociale qui favorisent une croissance solide et sans exclusion. Le document final de la conférence Rio+20 (A/CONF.216/L.1), intitulé «L'avenir que nous voulons» et adopté en 2012, reconnaissait également l'importance que revêt la protection sociale pour ce qui est de favoriser une croissance et un développement équitables.

II. Les programmes d'intégration sociale et leurs incidences: l'expérience des pays

10. Depuis le début du nouveau millénaire, on observe dans les pays en développement un regain d'intérêt pour la conception et la mise en place de programmes d'intégration sociale; ce mouvement s'est amplifié avec l'impact de la crise économique et financière mondiale de 2008. La présente section donne un bref aperçu de cinq programmes d'intégration sociale mis en œuvre avec succès dans différents pays en développement et qui pourraient être une source d'enseignements pour d'autres pays en développement. Il s'agit du programme Bolsa Familia au Brésil, du programme Girinka au Rwanda, d'un projet visant à réduire la pauvreté rurale en République démocratique populaire lao grâce à la diversification des cultures au détriment de la culture du pavot, du programme de groupes d'entraide en lien avec les banques en Inde et du dispositif de sécurité productif en Éthiopie. Ces exemples portent sur différents continents et concernent aussi bien de grands que de petits pays en développement.

Le programme Bolsa Familia (Brésil)

11. En 2003, le Brésil a lancé une initiative de «bourse famille», baptisée Bolsa Familia. Il s'agit d'un programme de versements en espèces sous certaines conditions visant à un transfert de revenus en faveur des ménages pauvres pour réduire la pauvreté et faciliter l'accès des bénéficiaires aux services de santé, d'éducation et autres prestations sociales. Ce programme de protection sociale, le plus important du genre à l'échelle mondiale, a bénéficié à quelque 50 millions de pauvres. On estime en outre qu'il a contribué à une réduction de l'ordre de 12 à 18 % de l'indice numérique de pauvreté, même si l'impact sur la pauvreté a été plus marqué dans les zones rurales que dans les zones urbaines (Higgins, 2012). Le risque de malnutrition chronique chez les enfants âgés de moins de cinq ans a diminué de 30 % et le programme a eu une incidence spectaculaire sur les inégalités au Brésil entre 2001 et 2008 puisqu'au cours de cette période l'indice de Gini a diminué d'environ 0,7 point de pourcentage en moyenne par an (PNUD, 2011).

12. Ce programme présente plusieurs caractéristiques intéressantes dont pourraient s'inspirer d'autres pays en développement. Premièrement, il vise à réduire durablement la pauvreté en incitant les bénéficiaires à investir dans le capital humain que sont leurs enfants, afin que ceux-ci soient mieux à même de trouver du travail et de sortir de la pauvreté. Deuxièmement, les prestations sont versées à la mère des enfants, et non au chef de famille, ce qui favorise l'autonomisation des femmes tout en garantissant que les prestations profitent aux groupes vulnérables, dont les enfants. Troisièmement, bien que les prestations soient subordonnées au respect de certaines conditions, en cas de manquement les conséquences sont progressives: les allocataires reçoivent un avertissement la première fois qu'ils ne respectent pas les conditions, puis les prestations sont suspendues et, en dernier ressort, supprimées. Quatrièmement, le coût financier du programme est faible;

en 2010, par exemple, les dépenses correspondantes se sont élevées à 7,7 milliards de dollars, soit environ 0,4 % du PIB.

Programme Girinka (Rwanda)

13. En 2006, le Gouvernement rwandais a lancé l'initiative «Une vache par famille pauvre», également connue sous le nom de programme Girinka, visant à lutter contre une malnutrition infantile dont les taux étaient alarmants mais aussi à accélérer la réduction de la pauvreté et à intégrer élevage et cultures. Le programme repose sur le postulat suivant: fournir une vache laitière aux ménages pauvres aide ceux-ci à améliorer leurs moyens de subsistance grâce à un régime alimentaire plus nutritif et équilibré (lait), à accroître leur production agricole grâce à une meilleure fertilité des sols et à augmenter leurs revenus grâce à la commercialisation des produits laitiers. Le programme est financé par le Gouvernement rwandais, des organisations non gouvernementales et des particuliers.

14. Pour bénéficier du programme, il faut être un paysan pauvre (n'ayant pas les moyens d'acheter une vache) mais pas pauvre au point de ne pas avoir de terre, étant donné que les bénéficiaires doivent pouvoir produire du fourrage pour nourrir leur vache. Le paysan sélectionné reçoit une vache en gestation et suit une formation portant sur l'élevage. Le premier veau femelle à naître doit être donné à un autre membre de la communauté remplissant les conditions requises et qui, à son tour, donnera son premier veau femelle. Si le veau qui naît est un mâle, le paysan peut le vendre et acheter avec le produit de la vente une génisse pour la reproduction. Globalement, le dispositif a un puissant effet de multiplicateur. La formation correspondante, coordonnée par le Conseil de l'agriculture du Rwanda, comporte des ateliers sur l'alimentation et le nettoyage des veaux. Des matériels sont fournis aux bénéficiaires pour les aider à prendre soin de leur vache. Le but est de faire en sorte que les familles pauvres acquièrent les techniques d'élevage nécessaires pour s'occuper du bétail avec le soutien des agents vétérinaires de district et de secteur.

15. En octobre 2013, plus de 180 000 ménages avaient reçu une vache et 35 000 veaux femelles étaient nés. On estime que le programme touche désormais plus de 4 % des ménages du pays; d'ici à 2017, il devrait bénéficier au total à 350 000 personnes. Girinka a modifié de manière tangible l'existence des Rwandais pauvres, notamment en permettant d'accroître la production agricole et particulièrement la production laitière. Entre 2009 et 2011, la production nationale de lait a augmenté de 11 % et la production de viande de 10 %. La plupart des bénéficiaires ont pu produire suffisamment de lait pour alimenter le marché local et jouir d'un revenu supplémentaire.

Réduire la pauvreté rurale par la diversification des cultures comme alternative à la culture du pavot (République démocratique populaire lao)

16. En République démocratique populaire lao, près du quart de la population vit sous le seuil de pauvreté, avec un revenu inférieur à 1 dollar par jour. Dans les provinces septentrionales du pays, les initiatives de réduction de la pauvreté en zone rurale ont été entravées par la dépendance traditionnelle des paysans à l'égard de la culture du pavot. Pour remédier à ce problème socioéconomique ainsi qu'aux difficultés soulevées sur le plan social par le phénomène de l'addiction à l'opium, le Gouvernement a adopté un plan national visant à encourager des alternatives à la culture du pavot, objectif qui a été pratiquement atteint. En 2007, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et le Gouvernement ont lancé un projet pour mettre un terme au problème de la dépendance excessive à l'égard de la culture du pavot dans trois districts de la province d'Oudomxay, où cette forme de concentration économique était considérée comme l'un des facteurs contribuant à la persistance de la pauvreté. Le principal objectif du projet était la diversification des cultures, l'accent étant mis sur la valeur ajoutée. L'ONUDI a fourni une

assistance technique pour développer de nouvelles capacités productives à l'échelle du village, du district et de la province, tandis que l'ONUDC a pris des mesures pour aider à améliorer les conditions de vie dans un environnement exempt de drogue, au sein duquel des alternatives licites à l'industrie de l'opium étaient jugées possibles. Le programme a été mis en œuvre entre mars 2007 et juin 2011, avec un budget de 1,3 million de dollars auquel le Japon a contribué via le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine.

17. Quelques 36 000 personnes, dans 22 villages, ont bénéficié de l'assistance offerte. Sous l'égide de l'ONUDI, plus d'une trentaine de groupes de productivité ont été créés dans les villages et ont reçu des outils ainsi que du matériel de transformation. Plus d'un millier de personnes ont été formées aux techniques élémentaires de l'agro-industrie pour produire de l'huile de sésame, du papier artisanal, des balais, des sacs en fibre naturelle et d'autres articles commercialisables. Parallèlement, les toxicomanes ont bénéficié d'un traitement et d'une réadaptation au sein de la communauté, ce volet du programme contribuant aussi de façon importante à la réduction de la pauvreté. Les bénéficiaires du projet ont partagé leurs connaissances nouvellement acquises avec les parents et amis, ce qui a pratiquement doublé le nombre des personnes touchées. Un centre de productivité et de commercialisation a été créé à Oudomxay: il offre aux paysans locaux une interface indispensable entre les villages écartés et les marchés potentiels, notamment dans la capitale, grâce à l'organisation de foires telles que le Festival de l'artisanat lao.

Programme de groupes d'entraide en lien avec les banques (Inde)

18. Dans la foulée du mouvement des groupes d'entraide qui avait vu le jour au Bangladesh sous l'impulsion du lauréat du Prix Nobel Mohamed Yunus, la National Bank for Agriculture and Rural Development of India a lancé en 1992 un programme pilote associant les banques à de telles initiatives, avant de passer à la mise en œuvre à l'échelle nationale en 1996 (Narang, 2012). Le but de la Banque était de proposer des microcrédits aux pauvres des zones rurales en tablant sur les synergies entre la solidité du système bancaire formel et la souplesse du modèle informel des groupes d'entraide. Cette formule a permis de fournir des services financiers adaptés aux micro-entrepreneurs très pauvres des zones rurales.

19. Un groupe d'entraide est un petit groupe économiquement homogène réunissant de 15 à 20 pauvres de milieu rural qui, au départ, mettent en commun leurs économies pour créer un mécanisme d'accès au crédit. Les membres économisent régulièrement de petites sommes, généralement de 0,25 à 1 dollar par mois. Les économies collectives ainsi réalisées sont prêtées aux membres, les décisions concernant l'approbation des prêts étant prises par l'ensemble du groupe. Un compte est ouvert dans une banque et les économies y sont déposées. Après six mois de collecte, la banque examine la performance du groupe et accorde à celui-ci des prêts en rapport avec ces résultats. Le but est de conjuguer l'accès à des services financiers peu onéreux et un processus d'auto-organisation et d'autonomisation. Les groupes d'entraide ont offert aux femmes pauvres un cadre pour débattre de leurs problèmes et les résoudre. Les membres y apprennent à gérer les manques de liquidité et à éviter le recours aux usuriers. Un groupe aidera ses membres à investir dans la création d'actifs, à diversifier leurs activités et à améliorer leur capacité à assumer des risques. Ce programme s'est révélé une source appréciable de profits pour les succursales bancaires en milieu rural et semi-rural, avec un taux de recouvrement des fonds supérieur à 90 %.

20. La National Bank for Agriculture and Rural Development a consenti des efforts considérables pour cibler les plus démunis parmi les populations rurales pauvres. Plus de 90 % des groupes bénéficiaires sont des groupes de femmes, dont les quatre cinquièmes se trouvent dans des zones rurales sous-desservies. La plupart de ces femmes appartiennent

aux castes inférieures et à d'autres groupes défavorisés. Selon un rapport de la Banque sur la situation du microfinancement en Inde, au 31 mars 2010, on comptait 6 953 000 groupes d'entraide liés à une banque, dont 4 851 000 avaient des prêts en cours. D'après les estimations, ce modèle de microfinancement s'appliquerait à près de 97 millions de ménages. L'État de l'Andhra Pradesh, au sud de l'Inde, serait en passe de parvenir à l'inclusion financière quasi-universelle grâce à l'activité des groupes d'entraide. D'autres États du sud progressent eux aussi rapidement vers cet objectif. Le programme des groupes d'entraide en lien avec les banques a fourni un instrument pour atténuer la pauvreté; il offre également un cadre grâce auquel les indiennes ont la possibilité d'en finir progressivement avec l'exploitation et de briser leur isolement.

Dispositif de sécurité productif (Éthiopie)

21. Jusqu'en 2005, les appels d'urgence annuels étaient la principale réponse au problème de la pauvreté et de la faim en Éthiopie. Soucieux de substituer progressivement à cette approche ponctuelle un mécanisme axé sur le développement en vue de remédier au problème à la fois chronique et saisonnier de la faim, le Gouvernement éthiopien a mis en place le dispositif de sécurité productif. Le projet visait plusieurs objectifs: mobiliser des ressources pluriannuelles prévisibles; remplacer l'aide alimentaire par des subventions comme modalité de soutien privilégiée; faire en sorte que les ressources mobilisées soient disponibles pour les dépenses indispensables en matière d'investissement, d'assistance technique et d'administration.

22. Dans un premier temps, un programme de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre a été lancé afin de permettre à de larges groupes de personnes de gagner de l'argent et d'atténuer leur insécurité alimentaire. Ensuite, les ménages à risque ont été identifiés et ont reçu des subventions. Les chantiers publics portaient essentiellement sur la construction de routes et de réseaux d'alimentation en eau. Des modalités souples ont été mises en place pour le paiement des salaires, de façon que les ménages touchés par l'insécurité alimentaire ne se trouvent jamais complètement démunis dans les périodes où les besoins sont les plus aigus. Le programme a permis de cibler efficacement les bénéficiaires et a été rentable en termes de coûts administratifs car il a fait appel aux mécanismes gouvernementaux en place, ce qui a permis de réaliser des économies d'échelle. Il a touché plus de 7,6 millions de personnes en milieu rural – bien souvent en situation d'insécurité alimentaire chronique – et représenté près de 200 millions de jours de travail rémunérés. Comme les bénéficiaires du projet ont utilisé l'argent gagné pour investir dans l'achat d'intrants agricoles et de bétail, les individus ont pu élargir leur base de ressources même si, d'une manière générale, les transferts en espèce s'effectuaient avec une fréquence irrégulière. D'autres projets communautaires se sont également attaqués à certaines des causes profondes de l'insécurité alimentaire en réhabilitant des terres sévèrement dégradées et en dotant les collectivités d'actifs productifs – champs en terrasse, routes de desserte et systèmes d'irrigation à petite échelle. Grâce à ces initiatives, la productivité agricole a augmenté et la sécurité alimentaire des ménages participants s'est améliorée.

III. Mettre en œuvre des programmes d'intégration sociale efficaces: enseignements et défis

Financement et viabilité

23. Il est indispensable de disposer de ressources financières adéquates si l'on veut mettre en place des programmes d'intégration sociale qui soient efficaces. On s'est souvent retranché derrière cet argument pour plaider contre le recours aux programmes d'intégration sociale dans les pays en développement, au motif que de tels programmes ne

seraient pas viables. Pourtant, de plus en plus d'éléments montrent que ces programmes sont à la portée des pays en développement, à condition qu'ils soient bien conçus et exécutés de manière rationnelle. Par exemple, le budget de l'un des programmes les plus connus et les plus vastes – le programme de subventions conditionnelles Bolsa Familia au Brésil – représentait seulement 0,4 % du PIB en 2009 et permettait de toucher 13 millions de familles. En Afrique du sud, l'allocation pour enfants à charge, dont bénéficient près de 90 % des familles pauvres éligibles avec enfants (7,5 millions d'enfants concernés) représente approximativement 1 % du PIB. Les régimes de protection sociale peuvent certes avoir un coût non négligeable et nécessitent la mobilisation de ressources mais les responsables politiques devraient aussi garder à l'esprit le coût d'opportunité qu'implique le renoncement à de tels programmes. Comme le montre l'étude des Communautés européennes (2010), le coût d'un socle de protection sociale bien conçu est modeste par rapport à celui qu'entraîne l'absence d'un tel socle en termes de pauvreté et de vulnérabilité, de désintégration sociale, de faible niveau d'éducation, de perte de biens, avec les conséquences qui en résultent pour les capacités productives. En outre, des socles de protection sociale efficaces sont rentables à long terme dans la mesure où ils contribuent à accroître la productivité de la main d'œuvre, à rendre la société plus résiliente et à améliorer les rentrées fiscales grâce à des systèmes de collecte plus fiables (OIT, 2011).

24. Dans les pays en développement, une marge de manœuvre budgétaire est nécessaire si l'on veut disposer de financements à long terme prévisibles et durables pour les programmes d'intégration sociale. On peut augmenter la marge budgétaire par une meilleure collecte des recettes et une amélioration de l'épargne, et par une répartition plus judicieuse et une efficacité accrue des dépenses. Si l'on veut améliorer la collecte des recettes, il est impératif de mobiliser les ressources nationales, ce qui suppose, par exemple, d'élargir l'assiette de l'impôt, d'améliorer l'administration fiscale et douanière pour lutter contre l'évasion fiscale, et de renforcer le système financier. Un certain nombre d'approches intéressantes ont été expérimentées dans certains pays en développement pour la réaffectation des dépenses. Le Mozambique, par exemple, a utilisé les économies réalisées grâce à l'arrêt d'un programme de subvention des carburants pour financer son socle de protection sociale, tandis que le Costa Rica et Maurice ont converti des dépenses militaires en dépenses sociales (OIT, 2014). Plusieurs pays ont également utilisé les recettes pétrolières ou institué une taxe à la consommation pour financer leurs régimes de protection sociale (la Mongolie, par exemple, finance une prestation universelle pour enfant à charge grâce à une taxe sur les exportations de cuivre et l'État plurinational de Bolivie finance un régime universel de pension de vieillesse grâce à une taxe sur l'exploitation du gaz). Il est aussi impératif que les recettes publiques soient employées de manière plus efficace, de façon à maximiser l'impact, ce qui suppose notamment une meilleure gouvernance, une plus grande transparence et une responsabilisation plus poussée. Le soutien des donateurs a également joué un rôle positif dans le financement des programmes d'intégration sociale dans les pays en développement mais il n'offre pas un mécanisme de financement pérenne pour de tels dispositifs et a souvent pour effet d'empêcher dans les pays bénéficiaires une véritable appropriation, par les responsables nationaux, des politiques mises en œuvre.

Effet dissuasif sur le marché de l'emploi

25. Les détracteurs des programmes d'intégration sociale font souvent valoir que de tels programmes peuvent avoir des effets dissuasifs sur l'économie d'un pays, par exemple en décourageant la recherche d'emploi. Toutefois, les études d'impact menées par le Brésil et l'Afrique du Sud ont montré que parmi les ménages bénéficiant de transferts en espèces, la recherche d'emploi est nettement plus systématique et intensive, et aboutit à un taux d'activité plus élevé que parmi les ménages qui ne reçoivent pas de soutien (Samson, 2009). Il semble donc que si les dispositifs sont bien conçus, les effets pervers et les «coulages» peuvent être maîtrisés.

Administration des programmes d'intégration sociale

26. La conception et la gestion des programmes d'intégration sociale est un tâche complexe qui soulève de nombreux défis, notamment la question de savoir comment couvrir l'ensemble de la population à risque et s'assurer que les prestations vont bien aux groupes ciblés. Au Rwanda, par exemple, l'une des difficultés rencontrées avec le programme Girinka a été que des ménages qui auraient eu les moyens d'acheter une vache avec leurs propres ressources en ont reçu une dans le cadre du programme. Les gestionnaires des programmes sociaux doivent être en mesure d'identifier les bénéficiaires visés de façon à éviter de telles anomalies et à renforcer l'impact et l'efficacité des dispositifs. Diverses méthodes ont été utilisées à cet effet. Ainsi, certains pays ont fait appel aux technologies modernes de l'information et des communications – systèmes informatisés de prestations, par exemple – pour identifier les bénéficiaires et verser les prestations. Lorsque le ciblage se fait par le biais des conditionnalités, il peut avoir des répercussions potentiellement négatives: les enfants risquent d'être pénalisés, par exemple, si leurs parents ne respectent pas les conditions fixées. Le ciblage peut aussi avoir pour effet non souhaitable d'exclure des groupes de population. Ainsi, dans les pays en développement, les programmes destinés aux travailleurs du secteur formel excluent de larges pans de population, étant donné qu'une part importante de la main d'œuvre travaille dans le secteur informel. On s'est donc attaché à concevoir des programmes qui ne soient pas liés à l'emploi et qui ne ciblent pas exclusivement les pauvres. Néanmoins, certains dispositifs ciblent spécifiquement les femmes car, les hommes ayant accès de façon disproportionnée aux programmes de protection sociale, des mesures sont nécessaires pour que les femmes y aient davantage accès. Les données disponibles montrent que le ciblage des femmes aboutit à de meilleurs résultats, notamment parce que celles-ci consacrent généralement une part plus importante du revenu du ménage à la santé et à l'éducation des enfants, ce qui se révèle plus payant à long terme.

27. La gestion efficace des programmes d'intégration sociale suppose aussi un leadership, une volonté politique et un véritable engagement. Le leadership est nécessaire pour fournir la vision ainsi que le cadre d'ensemble dans lesquels s'inscriront la planification et l'exécution des programmes. Il est également déterminant pour obtenir le soutien du public et le convaincre de l'opportunité de tels programmes ainsi que de leur valeur ajoutée. En général, les gens croient davantage en la capacité des gouvernements de fournir des services publics efficaces lorsque les responsables se montrent honnêtes, réceptifs et agissent dans la transparence. En outre, le leadership est indispensable pour coordonner efficacement les différents secteurs gouvernementaux, organismes et organisations non gouvernementales qui interviennent dans la mise en place des programmes sociaux et veillent à ce que ceux-ci soient cohérents avec les politiques nationales. La volonté politique et l'engagement sont également des impératifs si l'on veut que des ressources adéquates soient mobilisées pour mettre en œuvre les programmes et les pérenniser. Il faut aussi que les agents publics soient mieux à même de concevoir et d'appliquer les politiques sociales. Les administrateurs des programmes sociaux doivent être capables d'évaluer les coûts et avantages respectifs des différents programmes afin de pouvoir décider en connaissance de cause lesquels auront un plus grand impact et répondront mieux à l'objectif d'ensemble des pouvoirs publics. L'efficacité des programmes sera en partie fonction de la capacité des administrateurs de mettre en œuvre les politiques adoptées. À cet égard, dans les pays où les agents publics n'ont pas les compétences requises, le renforcement des capacités devrait être un volet essentiel de l'élaboration des programmes sociaux et la mise en œuvre devrait être un processus graduel.

IV. Favoriser une croissance et un développement équitables

Promouvoir une croissance pourvoyeuse d'emplois

28. La création d'emplois décents devrait être l'axe central de tout programme crédible ayant vocation à favoriser un développement inclusif. De bons emplois contribuent à renforcer chez les individus l'estime de soi et les aident à mieux résister aux chocs. Ils constituent aussi le point de départ pour une réduction durable de la pauvreté. Les travaux de recherche montrent que, dans les pays en développement, la croissance doit être transformatrice si l'on veut qu'elle génère des emplois en nombre suffisant pour absorber la masse rapidement croissante des nouveaux venus sur le marché du travail (CNUCED, 2013b et 2014). Dans cette optique, les pays en développement devraient diversifier la structure de leurs économies, jusqu'ici fondées sur la production et l'exportation de produits de base, pour privilégier la production et l'exportation de produits dynamiques à forte valeur ajoutée. La croissance transformatrice implique de passer des activités à faible productivité aux activités à productivité élevée tant dans les secteurs de l'agriculture, de l'industrie manufacturière et des services que dans le cadre intersectoriel; elle suppose aussi de privilégier les secteurs à forte intensité de main d'œuvre. Étant donné que l'industrie manufacturière a la capacité de générer des emplois et qu'elle est associée à une productivité plus élevée, il faudrait prévoir des mesures d'incitation pour favoriser son expansion. La politique industrielle, que les pays développés et les pays émergents ont su utiliser efficacement pour orienter l'investissement vers le secteur manufacturier et les autres activités stratégiques et prioritaires dans une économie, devrait être utilisée par les pays en développement pour promouvoir une croissance génératrice d'emplois. Mais l'accent ne devrait pas être mis uniquement sur l'industrie manufacturière. Étant donné que dans de nombreux pays en développement, l'agriculture continue d'être la principale source d'emploi et de revenu, il faut aussi promouvoir ce secteur et le diversifier en l'orientant vers des activités qui offrent davantage de valeur ajoutée, telles que l'agro-industrie.

29. Dans le contexte de l'Afrique et des PMA, la promotion d'une croissance porteuse d'emplois nécessite aussi de favoriser et d'accompagner les petites, moyennes et microentreprises. Actuellement, la plupart des individus gagnent un revenu en travaillant à leur compte ou dans le cadre de petites et microentreprises opérant dans le secteur informel. En général, ces emplois sont faiblement rémunérés et excluent les travailleurs de toute protection sociale. En outre, le taux de survie de ces entreprises est bas, ce qui a eu des conséquences négatives pour la création d'emplois. Les pouvoirs publics doivent mettre en œuvre des politiques qui permettront à ces entreprises de croître et d'atteindre la taille minimale requise pour une production efficace et renforceront leur capacité de générer des emplois décents. Fournir des informations sur les marchés et des services de soutien à l'entreprise et faciliter l'accès à un crédit abordable sont autant de mesures qui contribueront de façon non négligeable à augmenter le taux de survie de ces entreprises.

30. Promouvoir une croissance génératrice d'emplois dans les pays en développement nécessite aussi de renforcer les capacités productives, l'investissement jouant à cet égard un rôle déterminant. Moteur des transformations structurelles, l'investissement est indispensable pour maintenir la croissance, créer des emplois et réduire la pauvreté à moyenne ou longue échéance. Comme on l'a indiqué dans la section précédente, dans les pays en développement, où la croissance est tirée par la consommation et les taux d'investissement sont faibles – en Afrique, par exemple – un rééquilibrage des rôles respectifs que jouent la consommation et l'investissement dans le processus de croissance est nécessaire si l'on veut mettre en place des bases solides pour une croissance durable porteuse d'emplois. Pour que l'investissement contribue davantage à la croissance, il faut améliorer les infrastructures, remédier aux imperfections des marchés du crédit qui font qu'il est difficile pour les entreprises d'avoir accès à des prêts à des taux abordables, et

réduire les risques et les incertitudes auxquels sont confrontés les investisseurs locaux et étrangers. Il importe également d'améliorer la productivité de l'investissement car il ne suffit pas de le stimuler sur le plan quantitatif: il faut aussi s'assurer qu'il bénéficie aux secteurs stratégiques de l'économie et mieux mettre à profit les investissements en cours grâce à une sélection et un ciblage plus efficaces des projets ainsi qu'à la maintenance des infrastructures. Les gouvernements devraient exploiter le potentiel qu'offre l'investissement étranger direct pour une croissance inclusive en renforçant les liens entre entreprises étrangères et entreprises locales, en améliorant la capacité d'absorption des entreprises locales, en promouvant les coentreprises entre sociétés locales et sociétés étrangères et en veillant à ce que la politique en matière d'investissement étranger direct soit cohérente avec la promotion de l'entrepreneuriat local (CNUCED, 2014). Les politiques en faveur de la technologie et de l'innovation ont également leur importance pour développer les capacités productives et promouvoir une croissance génératrice d'emplois. Par exemple, l'augmentation des dépenses de recherche-développement, conjuguée à l'investissement dans le capital humain, renforcera la capacité d'absorption et le potentiel technologique des pays en développement, leur permettant de commencer à rattraper sur le plan technologique les pays plus avancés. Il s'agit là d'un facteur important pour renforcer les capacités productives et créer des emplois décents, dans la mesure où cette stratégie permet de privilégier progressivement une structure économique fondée sur des activités à forte valeur ajoutée, au détriment des activités à faible valeur ajoutée.

Amplifier les dispositifs d'intégration sociale

31. Créer davantage d'emplois, et des emplois de meilleure qualité, est indispensable dans l'optique d'une croissance et d'un développement équitables mais cela ne suffit pas car certains groupes peuvent rester exclus du processus de croissance ou vulnérables (encadré 2), soit parce qu'ils ne possèdent pas les compétences requises pour exercer un travail productif, soit parce qu'ils sont malades, trop âgés ou se voient privés de la possibilité de prendre une part active à la croissance. La protection sociale joue un rôle important en compensant ces vulnérabilités; elle devrait donc être amplifiée dans les pays en développement afin que son potentiel soit mis à profit pour contribuer à réduire les inégalités et à renforcer la justice et la cohésion sociales⁴. La récente crise financière a montré que les programmes de protection sociale peuvent jouer un rôle non négligeable dans le processus de développement en garantissant que les progrès économiques réalisés pendant les périodes de prospérité ne sont pas réduits à néant pendant les périodes de récession. En l'absence de protection sociale, les familles touchées par les crises sont contraintes de vendre leurs biens, de réduire leur consommation alimentaire et de retirer les enfants de l'école, ce qui a pour effet d'aggraver la pauvreté (Communautés européennes, 2010).

32. Plusieurs options s'offrent aux gouvernements pour la conception et l'exécution des programmes de protection sociale et elles contribuent à une croissance inclusive de différentes manières. Par exemple, l'assistance sociale accroît le revenu disponible des ménages pauvres et des ménages à faible revenu, ce qui a une incidence positive sur la consommation. Étant donné que ces ménages sont généralement consommateurs de biens produits sur le marché intérieur, l'assistance sociale stimule la demande intérieure, ce qui est un formidable multiplicateur d'emploi. En outre, lorsque les prestations versées servent à réaliser des économies ou à rembourser des dettes, elles libèrent un revenu pour des activités productives et permettent aux ménages de protéger leurs avoirs. Des transferts de revenus réguliers et fiables peuvent également contribuer au développement des capacités

⁴ Dans les pays à revenu élevé, on estime que les niveaux de pauvreté et d'inégalité sont approximativement deux fois moins élevés qu'ils ne le seraient en l'absence de tels dispositifs (OIT, 2014).

productives et entrepreneuriales en permettant aux bénéficiaires d'investir dans des actifs productifs (biens physiques et capital humain) grâce auxquels ils deviennent plus compétents, plus instruits et mieux équipés. L'assurance sociale, par exemple, protège les biens des individus en cas d'adversité et encourage les ménages à investir dans des activités plus risquées, mais à plus forte productivité et à rentabilité plus élevée. Enfin, les politiques du marché du travail ou les politiques d'insertion facilitent l'intégration des groupes de population vulnérables dans l'emploi productif; elles incluent l'accompagnement et l'orientation pour la recherche d'emploi, la familiarisation avec les emplois des secteurs public et privé, l'aide technique et financière pour démarrer une nouvelle entreprise, le perfectionnement des compétences et l'aide pour achever la scolarité et favoriser les études (OIT, 2011).

33. Comme il ressort des études de cas présentées dans les sections précédentes, les programmes d'assurance sociale et d'assistance ne sont pas les seuls instruments dont disposent les pouvoirs publics dans les pays en développement pour promouvoir l'intégration sociale. Les gouvernements peuvent aussi aider les groupes vulnérables à avoir un meilleur accès à des possibilités économiques plus larges grâce à des programmes de micro-financement, à l'instar du programme de groupes d'entraide en lien avec les banques en Inde. De tels dispositifs favorisent l'inclusion financière, levant ainsi l'un des obstacles au développement des capacités productives dans les pays en développement. Le soutien de l'État à des programmes de travaux publics à forte intensité de main-d'œuvre et les investissements dans l'éducation et la formation sont aussi des mécanismes importants par le biais desquels les pays en développement peuvent faire en sorte que les groupes vulnérables soient mieux à même de participer au processus de croissance. L'assistance fournie aux petites entreprises du secteur non structuré pour les aider à rejoindre le secteur structuré jouera également un rôle déterminant en valorisant le potentiel de ces entreprises et en leur permettant de bénéficier de la croissance tout en y contribuant.

34. Nombreux sont les arguments qui militent en faveur de programmes d'intégration sociale dans les pays en développement mais les instruments ou l'ensemble de mesures retenus différeront inévitablement selon les cas. Le choix des approches et des mécanismes sera fonction du contexte et de la réalité politique propres à chaque pays ainsi que des ressources dont ce dernier dispose. Les pays producteurs de pétrole, par exemple, seront bien mieux à même de financer des programmes d'intégration sociale à grande échelle et complets que les pays qui n'ont pas de ressources pétrolières. En outre, dans les pays où les contraintes de financement sont un obstacle relativement incontournable et où l'identification des bénéficiaires est un enjeu majeur, un programme de travaux publics constituera peut-être une option plus judicieuse qu'un système généralisé de transferts en espèces.

Encadré 2

Appréhender la vulnérabilité des femmes dans le processus de croissance

Plusieurs facteurs expliquent que les femmes soient beaucoup plus vulnérables que les hommes dans le processus de croissance et de développement:

- On compte un nombre disproportionné de femmes parmi les pauvres;
- On observe un écart entre les hommes et les femmes (en faveur des premiers) en termes de taux d'activité et de taux de chômage;
- Les femmes travaillent en général davantage dans le secteur non structuré et dans l'emploi indépendant où elles n'ont pas accès à la protection sociale, par exemple dans l'agriculture informelle et le travail domestique;
- Les femmes ont moins voix au chapitre et sont moins représentées dans les instances de dialogue social;
- Les femmes continuent de se heurter à un certain nombre d'obstacles (sur les plans juridique et culturel et en termes de normes sociales) qui limitent leur accès à l'emploi, aux actifs productifs et à un travail mieux rémunéré;
- Les femmes occupent souvent des emplois à temps partiel et précaires, qui favorisent le sous-emploi ou le chômage en période de crise financière;
- Étant donné que les femmes travaillent en grand nombre dans le secteur non structuré et sont de ce fait exclues des régimes de sécurité sociale fondés sur l'emploi, qui prennent le relais en cas de crise financière, elles sont touchées de façon disproportionnée par les chocs.

Ces faits montrent bien la nécessité d'accorder une importance prépondérante aux problèmes spécifiques aux femmes dans les programmes d'intégration sociale si l'on veut accroître l'impact de tels dispositifs. Les pays qui prêtent davantage attention aux besoins et aux vulnérabilités des femmes dans le cadre de leurs programmes de protection sociale se dotent de bases plus solides pour un développement durable et, selon toute probabilité, ils bâtissent aussi des sociétés plus équitables.

V. Conclusions et pistes de réflexion

35. De plus en plus, les pays en développement jouent un rôle important dans l'économie mondiale et, au cours des deux décennies écoulées, ils ont affiché une croissance économique élevée. Cette croissance a certes contribué à réduire de façon significative les taux de pauvreté dans les pays en question mais on s'inquiète aussi de voir qu'elle s'est accompagnée d'un creusement des inégalités et que les bénéfices des avancées récentes n'ont pas été équitablement répartis entre les différents groupes de population dans les sociétés considérées. De surcroît, tout indique que la croissance récemment observée en Afrique et dans les PMA n'a pas induit de transformations positives, qu'il s'agisse de la structure économique ou du développement et du renforcement des capacités productives requis pour que la majorité de la main-d'œuvre puisse délaissier les activités à faible productivité, à faible contenu technologique et peu rémunérées au profit des activités à productivité plus élevée et à plus forte valeur ajoutée. Il est donc nécessaire de susciter un changement structurel dans les pays en développement pour améliorer la qualité de la croissance et faire en sorte que cette croissance soit soutenue à moyenne et à longue échéance.

36. On affirme ici que la croissance est une condition nécessaire mais non pas suffisante pour réduire la pauvreté et que la promotion d'une croissance et d'un développement équitables dans les pays en développement implique le renforcement des capacités productives, un processus de changement structurel, la création d'emplois décents et l'adoption de politiques d'intégration sociale qui offrent aux groupes vulnérables la possibilité de participer à la croissance économique et de bénéficier de ses retombées. Dans cette optique, on passe en revue quelques programmes d'intégration sociale mis en œuvre dans des pays en développement et on analyse l'impact qu'ils ont eu en tant que mécanismes destinés à favoriser l'inclusion, afin que d'autres pays en développement puissent en tirer des enseignements. On esquisse également ci-après quelques pistes de réflexion pour orienter les débats lors des tables rondes et les délibérations des États membres:

- Comment les pays en développement peuvent-ils concevoir et pérenniser des modes de développement plus inclusifs?
- Quelles sont les articulations entre changement structurel, création d'emploi et croissance inclusive?
- Quel impact ont eu les programmes d'intégration sociale dans les pays en développement et quels enseignements a-t-on tiré de ces programmes?
- Les programmes d'intégration sociale devraient-ils cibler spécifiquement les femmes et d'autres groupes vulnérables?
- Quelles implications la part croissante du secteur informel dans l'entreprise et l'emploi a-t-elle pour le développement inclusif?
- Comment les pays en développement peuvent-ils intégrer plus efficacement les politiques de protection sociale dans les stratégies nationales de développement?

Références

- Département des affaires économiques et sociales (2013). *World Economic Situation and Prospects 2013*. Publication des Nations Unies. Numéro de vente E.13.II.C.2. New York.
- _____ (2014). *World Economic Situation and Prospects 2014: Update as of Mid-2014*. Nations Unies. New York.
- Communautés européennes (2010). *The 2010 European Report on Development: Social Protection for Inclusive Development – A New Perspective in EU Co-operation with Africa*. Centre Robert Schuman d'études avancées. Institut universitaire européen. Belgique.
- Higgings S (2012). The impact of Bolsa Familia on poverty: Does Brazil's conditional cash transfer program have a rural bias? *Journal of Politics and Society*. Printemps 2012. 23(1) pp. 88–125.
- Bureau international du Travail (2011). Socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive. Rapport du Groupe consultatif présidé par Michelle Bachelet. Réuni par l'OIT avec la collaboration de l'Organisation mondiale de la Santé. Genève.
- _____ (2014). Social protection floors in the post-2015 agenda: Targets and indicators. Social Protection for All Policy Brief. Avril. Genève.
- Martins P et McKinley T (2011). *Social Inclusiveness of Growth in Asia's Middle-Income Countries*. Overseas Development Institute. Londres.
- Narang U (2012). Impact of Self-Help Groups Bank Linkage Programme in India, *International Journal of Trade and Commerce-IIARTC*. 1(2), pp. 220–228.
- Samson M (2009). The impact of social transfers on growth, development, poverty and inequality in developing countries. In: Townsend P, dir. publ. Building Decent Societies: Rethinking the Role of Social Security in Development. Palgrave Macmillan et Organisation internationale du Travail. New York et Genève.
- Nations Unies (2013). *Objectifs du Millénaire pour le développement. Rapport de 2013*. Publication des Nations Unies. Numéro de vente F.13.I.9. New York.
- CNUCED (2013a). *Rapport sur le commerce et le développement, 2013. S'adapter à la nouvelle dynamique de l'économie mondiale*. Publication des Nations Unies. Numéro de vente F.13.II.D.3.
- _____ (2013b). *Rapport 2013 sur les pays les moins avancés. Une croissance créatrice d'emplois pour un développement équitable et durable*. Publication des Nations Unies. Numéro de vente F.13.II.D.1. New York et Genève.
- _____ (2014). *Le développement économique en Afrique. Rapport 2014. Catalyser l'investissement pour une croissance transformatrice en Afrique*. Publication des Nations Unies. Numéro de vente F.14.II.D.2. New York et Genève.
- Programme des Nations Unies pour le développement (2010). Poverty in Focus No. 22. Long-term social protection for inclusive growth. International Policy Centre for Inclusive Growth. Poverty Practice, Bureau for Development Policy. Brasília.
- _____ (2011). *Sharing innovative Experiences: Successful Social Protection Floor. Experiences*. Vol. 18. En partenariat avec l'Organisation internationale du Travail et l'Académie mondiale de développement Sud–Sud. New York.

Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015 (2012). Social protection: A development priority in the post-2015 UN development agenda. Mai 2012. Disponible à l'adresse http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/16_social_protection.pdf (site consulté le 16 septembre 2014).
