



Combattre la pauvreté et les inégalités

Au Sommet du Millénaire, les dirigeants de la planète se sont entendus sur un ensemble d'objectifs du développement social qui a mis la réduction de la pauvreté au centre des préoccupations internationales de développement. Les crises en cours et l'agitation sociale qu'elles engendrent ont forcé les dirigeants, au niveau national et mondial, à porter leur attention sur les inégalités. Il est généralement admis aujourd'hui que le niveau et les caractéristiques des inégalités à l'intérieur des pays et entre eux sont au cœur du problème en faisant obstacle à une croissance solidaire, au recul de la pauvreté et, par là, à la réalisation des OMD et en fragilisant le tissu social. L'UNRISD a mené une large enquête sur la pauvreté et les inégalités, examinées sous l'angle de la politique de développement et de la politique sociale, et les conclusions de ses recherches permettent de tirer des leçons essentielles qu'il importe de mettre à profit dans le programme de développement de l'après-2015.

De la réduction de la pauvreté à un développement durable et solidaire

Les stratégies contemporaines de réduction de la pauvreté n'ont pas été assez attentives aux leçons de l'histoire. Elles ont eu de plus en plus tendance à « cibler les pauvres », négligeant ainsi des dimensions essentielles, institutionnelles et politiques, qui peuvent à la fois être à l'origine de la pauvreté et des inégalités et faire obstacle à leur recul. Des données probantes en provenance des pays qui sont parvenus à faire reculer la pauvreté en relativement peu de temps montrent que les progrès enregistrés sont principalement attribuables à des stratégies publiques alliant des objectifs de développement économique à des politiques sociales actives de manière à les rendre complémentaires. Elles montrent aussi que les résultats obtenus dans la lutte contre la pauvreté viennent de l'interaction complexe d'idées, d'institutions, de politiques et de pratiques et de l'interpénétration du social, de l'économie et du politique.

Le rapport de l'UNRISD met en évidence trois composantes essentielles d'un développement durable et solidaire.

- **L'emploi, sur lequel les efforts doivent se recentrer** et qui doit amener à réfléchir aux modes de croissance et de changement structurel (dans les secteurs de l'agriculture, de l'industrie et des services) qui créent et maintiennent en place des emplois suffisamment rémunérés et accessibles à tous, sans discrimination de revenu ou de classe sociale, de sexe, d'ethnie ou de situation géographique..
- **Une politique sociale globale** qui soit fondée sur des droits universels, génératrice entre les citoyens et leurs gouvernements d'un contrat social de redistribution, et qui favorise le changement structurel, la cohésion sociale et la démocratie en politique.
- **Des États qui rendent compte de leur action et des citoyens actifs**, et des mécanismes politiques conçus pour s'assurer que les États répondent aux besoins

des citoyens et que les pauvres ou les défavorisés ont leur mot à dire sur le mode de définition des politiques.

Messages à retenir pour le programme de l'après-2015

La croissance économique a son importance mais ne réduit pas nécessairement à elle seule la pauvreté et les inégalités.

La croissance économique a son importance mais ne réduit pas nécessairement à elle seule la pauvreté et les inégalités.

Là où l'on a réussi à faire reculer la pauvreté de manière durable, les gouvernements ont eu recours à des politiques d'intervention pour faciliter la transformation des structures de l'économie nationale et les recentrer sur l'emploi. Ils ont beaucoup investi dans l'infrastructure, alimenté en crédits des activités productives spécifiques et appliqué des politiques industrielles et agricoles de bonne gestion, ainsi que des politiques sociales propres à améliorer le niveau de compétences et la protection sociale de la population.

L'égalité et la redistribution ont leur importance dans la lutte contre la pauvreté. Les OMD et les DSRP ne visent pas directement les inégalités. On part souvent de l'hypothèse que la pauvreté absolue ou le niveau de revenu a plus d'importance que la distribution. Cependant, il est difficile, en présence de fortes inégalités, de faire reculer la pauvreté même lorsque l'économie croît, et les inégalités sont généralement plus marquées dans les pays pauvres que dans les pays riches. La pauvreté et les inégalités font partie du même problème. Les inégalités se manifestent entre les classes et les catégories de revenu, les sexes et les ethnies, mais aussi dans diverses dimensions, telles que l'emploi, la rémunération et l'accès aux services sociaux. Des arguments de poids plaident en faveur de politiques de redistribution qui agissent sur ces dimensions-là du problème de la pauvreté.

Il est difficile, en présence de fortes inégalités, de faire reculer la pauvreté même lorsque l'économie croît.

Lorsqu'un pays compte une forte proportion de pauvres, il n'est guère logique de détacher la pauvreté de la dynamique du développement.



La politique sociale fait partie intégrante des stratégies de développement des pays qui ont réussi assez vite à transformer leur économie et à faire reculer la pauvreté.

Un certain nombre de politiques sociales sont à la portée de pays à revenu assez bas et réalisables chez eux. Pour que la politique sociale comme instrument de transformation soit efficace contre la pauvreté et les inégalités, elle doit aller au-delà de son rôle de filet de sécurité et s'attaquer aux questions générales de politique publique que sont la distribution, la protection, la production et la reproduction. Les pays qui ont lutté avec succès contre la pauvreté ont eu tendance à beaucoup investir dans l'éducation et le développement des compétences, ainsi que dans la santé et la protection sociale. Les politiques sociales doivent aussi prendre en considération le travail non rémunéré qui est fourni pour faire vivre les familles, les ménages et les sociétés, en investissant dans l'infrastructure et les services de base et en réduisant ainsi le travail non rémunéré d'assistance et soin qui est dans une large mesure assumé par les femmes.

Pour lutter efficacement contre la pauvreté, il faut reconnaître les liens entre politiques et institutions dans les domaines du social, de l'économie et du politique.

Le recul de la pauvreté dépend non seulement de la justesse des politiques économiques mais aussi de l'application de politiques sociales appropriées et de la place qu'occupent les intérêts des pauvres dans la politique publique. De même, la cohérence des politiques ne s'entend pas uniquement d'une mise en œuvre et d'une coordination efficaces des politiques menées. Pour profiter des synergies potentielles entre elles, il faut concevoir avec soin les politiques économiques et sociales et s'appuyer sur des coalitions assez puissantes pour pouvoir les appliquer.

La dimension politique a aussi son importance lorsqu'il s'agit de faire reculer la pauvreté. La protection des droits civils, des citoyens actifs et organisés, le bon fonctionnement et la représentativité des partis politiques et un État efficace animé d'une volonté de redistribution, tous ces facteurs jouent un rôle dans un effort soutenu pour faire reculer la pauvreté. Le cadre participatif des DSRP (dans lequel "consultation" ne va pas forcément de pair avec le pouvoir d'amener des changements véritables) est d'une

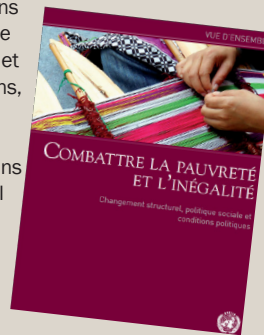
efficacité limitée lorsque ces conditions ne sont pas réunies. Les stratégies de réduction de la pauvreté et des inégalités supposent des droits institutionnalisés comme celui des citoyens de s'organiser et de contester les politiques publiques en qualité d'acteurs autonomes; des partis politiques qui s'inscrivent dans de larges coalitions sociales; des pactes sociaux qui donnent à un large éventail de groupes la possibilité de s'exprimer et d'infléchir les politiques de développement et leurs résultats; et une démocratie dans laquelle la concurrence est assez forte pour permettre l'alternance au pouvoir et empêcher les partis au pouvoir de se reposer sur leurs lauriers.

Il n'est pas de moyen unique de réduire la pauvreté.

Loin de suivre des prescriptions dictées par le marché, la plupart des pays qui ont réussi à la faire reculer ont adopté des politiques hétérodoxes en fonction de leur situation propre. Il faut laisser aux pays et aux peuples une marge de manœuvre suffisante pour qu'ils puissent adopter des modèles de développement différents, construits autour des moyens d'existence et de la sécurité alimentaire, de la réforme agraire, des droits culturels, de l'équité entre les sexes, de la politique sociale et de la démocratie associative.

Combattre la pauvreté et l'inégalité: changement structurel, politique sociale et conditions politiques

Ce rapport se fait l'écho des débats actuels sur la politique de développement et la politique sociale capables de faire reculer la pauvreté et les inégalités. Il évalue diverses approches contemporaines de la réduction de la pauvreté, énumère les principales dimensions institutionnelles et politiques qui ne sont pas prises en compte dans les stratégies actuelles de réduction de la pauvreté et examine les contradictions, complémentarités et synergies entre les politiques et les institutions dans les domaines social et macroéconomique et sur le marché du travail. (UNRISD, Genève, octobre 2010).



L'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD) est un institut autonome au sein du système des Nations Unies qui se livre à des recherches pluridisciplinaires sur les dimensions sociales des questions actuelles de développement, et qui analyse les politiques menées sur ces sujets.

Nous nous employons à faire en sorte que l'équité, l'intégration et la justice sociales soient au centre de la réflexion sur le développement, des politiques et de la pratique en la matière.

Nous sommes reconnaissants envers les gouvernements de la Finlande, du Royaume-Uni et de la Suède d'avoir contribué à notre budget de fonctionnement en 2012. Notre travail n'aurait pas été possible sans leur soutien.

“Le rapport est le plus important des 20 dernières années sur la pauvreté et les inégalités”

– Timo Voipio

Ministère des affaires étrangères
de Finlande

À propos de cette synthèse

Les synthèses publiées par l'UNRISD dans cette série présentent les conclusions et analyses de recherches et apportent ainsi matière au débat sur le programme de développement qui devra succéder aux OMD. Elles mettent en lumière des informations clés sous une forme concise et renvoient à d'autres lectures qui devraient aider décideurs politiques, militants et universitaires à approfondir le sujet.

Ce texte a paru initialement en mai 2010 dans la série des Synthèses de l'UNRISD sur les recherches et politiques (n° 10). Il est réédité parce qu'il n'a rien perdu de sa pertinence dans les discussions concernant le programme de développement de l'après-2015. Le rapport et les recherches connexes (2006–2010) ont été financés par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI) et le Ministère finlandais des affaires étrangères. Quant au budget ordinaire de l'UNRISD, il est couvert par les fonds des gouvernements de l'Afrique du Sud, du Danemark, de la Finlande, du Mexique, du Royaume-Uni, de la Suède et de la Suisse. Pour en savoir plus sur la documentation et la bibliographie, rendez-vous sur le site www.unrisd.org/poverty.

Copyright © UNRISD. De brefs extraits de cette publication peuvent être reproduits en l'état sans autorisation, à condition d'en indiquer la source. Pour obtenir les droits de reproduction ou de traduction, adresser sa demande à l'UNRISD.

Téléchargez cette publication gratuitement à partir du site www.unrisd.org/b2015_1f.

ISSN 2412-2513

www.unrisd.org

Palais des Nations
1211 Genève 10
Suisse
info@unrisd.org



UNRISD

Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social