



**Troisième Conférence des Nations Unies
sur les pays les moins avancés (LDCIII)**

Bruxelles, 14-20 mai 2001

**Lutte contre la pauvreté et Travail Décent:
Un agenda pour le développement dans
les pays les moins avancés**

*Document de travail destiné à la
session thématique interactive sur
“le développement des ressources humaines et l'emploi”*

**IV. Succès et échecs d'expériences récentes de certains PMA en
matière de lutte contre la pauvreté**

	<i>Page</i>
IV.1 L'Afrique subsaharienne	1
Tableau 5: Pourcentage de la population vivant dans la pauvreté dans quelques PMA d'Afrique subsaharienne	2
IV.2 L'Asie du Sud.....	4
Tableau 6: Pourcentage de population vivant dans la pauvreté au Bangladesh	4
IV.3 Autres PMA	5

Cette partie s'intéresse à la performance concrète enregistrée en matière de réduction de la pauvreté dans des PMA sélectionnés pour lesquels nous disposons d'informations permettant de mieux cerner les circonstances assurant le succès ou l'échec des stratégies. L'analyse souffre de données limitées notamment en ce qui concerne l'Afrique subsaharienne où est concentrée la majorité des PMA. Etant donné la nature et l'ampleur hétérogènes du problème de la pauvreté en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, l'analyse se concentre séparément sur certains pays sélectionnés dans les deux régions.

IV.1 L'Afrique subsaharienne

Le tableau 5 résume la situation de certains PMA de l'Afrique subsaharienne pour lesquels nous disposons d'estimations sur l'incidence de la pauvreté s'étendant sur plusieurs années et permet donc d'évaluer l'évolution de la situation au cours du temps. L'Ethiopie et

l'Ouganda sont les deux pays qui de toute évidence ont enregistré un recul de l'incidence de la pauvreté au cours des années quatre-vingt-dix. Au niveau national, l'incidence de la pauvreté a progressé dans les deux autres pays (Burkina Faso et Zambie) de façon évidente.¹

Tableau 5: Pourcentage de la population vivant dans la pauvreté dans quelques PMA d'Afrique subsaharienne

Pays & dates de première et dernière années	Région	Première année	Dernière année
Ethiopie : 1982 & 1995	Pays tout entier	46.0	31.3
Ouganda : 1992 & 1997	Rurale	59.4	48.2
	Urbaine	29.4	16.3
	Ensemble du pays	55.6	44.0
Burkina Faso: 1994 & 1998	Rurale	51.1	50.7
	Urbaine	10.4	15.8
	Ensemble du pays	44.5	45.3
Zambie: 1991 & 1996	Rurale	79.6	74.9
	Urbaine	31.0	34.0
	Ensemble du pays	57.0	60.0

Note: Pour l'Ethiopie, le seuil de pauvreté est la PPA-1\$ de 1993; pour les autres pays, des seuils de pauvreté nationaux ont été utilisés, rendant impossible toute comparaison entre les pays. Source: pour l'Ethiopie: 1982 BIT, *Key Indicators Of Labour Market 1999*; pour tous les autres: Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001*.

On a de bonnes raisons de penser que l'incidence de la pauvreté a généralement évolué de façon défavorable dans les pays pour lesquels on ne dispose pas d'informations. Toute collecte de données sur les ménages exige un minimum de paix, de sécurité et de bonne gouvernance dont sont dépourvus les PMA de la région confrontés à une situation défavorable en matière d'évolution de la pauvreté. Le second plus grand pays du groupe, la République démocratique du Congo, ainsi que d'autres pays, dont la Sierra Leone, le Libéria et la Somalie, ont connu des périodes troublées qui ont eu des conséquences catastrophiques pour les populations pauvres. Parmi les autres grands pays, l'Angola, le Tchad et Madagascar ont connu des baisses importantes de leur revenu par habitant tandis que celui de la Tanzanie a stagné tout au long des années quatre-vingt-dix. Le Malawi, le Mali et le Mozambique ont connu une croissance positive de leur revenu par habitant au cours des années quatre-vingt-dix mais ils ne se sont pas encore remis du déclin du revenu par habitant intervenu au cours des années quatre-vingt. S'il est possible que la situation des populations pauvres dans ces pays se soient améliorées, tout comme celles d'autres pays plus petits, on n'a malheureusement que peu d'éléments permettant d'accréditer ce recul de la pauvreté. Le Soudan se trouve dans le même cas.

Le succès enregistré par l'Ethiopie et l'Ouganda dans la lutte contre la pauvreté doit être analysé avec soin afin de mieux comprendre les circonstances qui ont permis à ces deux pays d'inverser la tendance négative qui continue d'affecter la majorité des PMA de l'Afrique

¹ Les chiffres sont également évidents pour un cinquième pays, la Mauritanie; ils montrent que selon le seuil national de pauvreté, on a enregistré un recul de la pauvreté et que, selon le seuil de pauvreté exprimé en PPA\$, la pauvreté a augmenté au cours des années quatre-vingt-dix. Voir Rizwanul Islam et Jean Majeres, "Employment-intensive Growth for Poverty Reduction: What can Labour-based Technology in Infrastructure Contribute?", Work 2001: International Conference on Employment Creation in Development, Université de Witwatersrand, Johannesburg, Afrique du Sud, 2-5 avril 2001.

subsaharienne. La réussite de ces pays tient avant tout au fait qu'ils ont rempli la condition préalable à une croissance de l'emploi permettant de réduire la pauvreté, à savoir qu'ils ont connu un taux relativement rapide de croissance économique. Alors que le reste des PMA de l'Afrique subsaharienne connaissaient dans leur ensemble un *déclin* du revenu par habitant, l'Ethiopie et l'Ouganda ont enregistré un taux de croissance annuel moyen de 2 et 4,3 pour cent respectivement.

Cette réussite tient en second lieu au fait que la croissance était basée sur un large accès au travail productif. Dans ces deux pays, près de 90 pour cent des travailleurs sont employés dans l'agriculture.² Leur survie dépend de l'accès au facteur de production complémentaire essentiel; à savoir la terre. En Ethiopie, la répartition des terres est assez équitable selon les normes des PMA (tableau 3). La réforme agraire des années soixante-dix a fini par être favorable aux paysans pauvres grâce à l'abolition, au début des années quatre-vingt-dix, du regroupement en villages opéré de façon oppressive et coercitive, du collectivisme et du système des marchés et achats obligatoires défavorables imposés par le régime Derg. En Ouganda, la répartition formelle des terres est moins égalitaire mais près de 97 pour cent des ménages ruraux jouissent d'un accès à la terre et bénéficient de loyers très faibles, qui fonctionnent sous forme d'un système de fermage moyennant une redevance en espèces.³ La répartition des revenus dans l'économie rurale est donc relativement équitable. Alors que la répartition égalitaire des revenus agricoles est réalisée par le biais d'un accès élargi et équitable à la terre, la répartition égalitaire de cette principale source de revenus débouche sur l'équité de la distribution de la croissance des revenus non agricoles. La restauration de la paix et de la sécurité a constitué une incitation rurale, qui s'est doublée de l'abolition du système de marchés et achats obligatoires à des prix défavorables, notamment en Ethiopie, et autres pratiques discriminatoires en cours par le passé.

Les secteurs non agricoles, relativement petits en taille, ont connu une croissance extrêmement rapide. On ne dispose cependant pas d'informations nombreuses sur ces secteurs. En Ethiopie, l'élasticité de l'emploi par rapport à la production a progressé au cours des années quatre-vingt-dix tout en restant à un niveau relativement faible (0,6). En Ouganda, l'élasticité n'était que d'environ 0,2 mais le taux absolu de croissance des emplois dans le secteur manufacturier était élevé et la faible élasticité de l'emploi reflétait un taux extrêmement élevé de croissance de la production qui a probablement permis d'absorber de façon productive l'excès d'emplois créé par le passé. Il apparaît que dans ces deux pays au cours des années quatre-vingt-dix, l'élasticité de l'emploi par rapport à la production dans le secteur manufacturier reflète le démarrage d'un processus d'ajustement lié à l'expansion arbitraire de l'emploi dans les entreprises publiques par le passé.⁴

L'expérience de ces pays montre un retour important des réformes de base en matière de croissance et de réduction de la pauvreté. Ces pays, notamment l'Ethiopie, doivent encore soutenir/accélérer la croissance, diversifier la structure de la production et de l'emploi et améliorer le niveau du capital humain. Ils doivent également s'employer à abaisser le rapport de dépendance économique élevé qui freine l'impact de la croissance de l'emploi sur la réduction de la pauvreté. Ceci ne passe pas seulement par une baisse du taux de croissance démographique mais également par une régression importante de l'épidémie de SIDA.

² En d'autres termes, pour près de 90 pour cent des travailleurs, l'agriculture est la *principale*, voire *l'unique*, activité économique disponible.

³ Voir Banque mondiale, *Uganda: Growing Out Of Poverty*, Washington, D. C., 1993, pp 94-96.

⁴ Ces élasticités sont basées sur des estimations tirées de données de l'ONUDI et font partie d'un travail en cours au sein du Département du BIT du redressement et de la reconstruction.

IV.2 L'Asie du Sud

Une analyse de la pauvreté qui sévit dans d'autres régions à forte concentration de PMA, à savoir l'Asie du Sud, doit se limiter au Bangladesh et au Népal car on ne dispose d'aucune information sur les caractéristiques de la pauvreté au Bhoutan et aux Maldives, qui ne représentent qu'une proportion minime de la population de la région. En ce qui concerne les deux premiers pays cités, nous ne disposons que des seules estimations quantitatives du Bangladesh. Les estimations quantitatives disponibles pour le Népal semblent moins fiables.

Tableau 6: Pourcentage de population vivant dans la pauvreté au Bangladesh

Année	Séries A Secteur rural	Séries B secteur urbain	Séries C secteur rural	Séries D secteur urbain
1981/82	74	67		
1983/84	62	68	53.8	40.9
1985/86			45.9	30.8
1988/89			49.7	35.9
1991/92			52.9	33.6
1995/96			51.1	26.3

Note: Les séries A utilisent une norme nutritionnelle plus élevée que les séries B pour le seuil de pauvreté. Voir A. R. Khan et M. Hossain, *The Strategy of Development in Bangladesh*, Macmillan, Londres 1989, chapitre 7 pour les séries A et Binayak Sen, "Policies of Poverty Alleviation" dans Centre for Polica Dialogue, *Crisis in Governance: A Review of Bangladesh's Development 1997*, University Press Limited, Dhaka pour les séries B.

Contrairement à l'Afrique subsaharienne, la majorité des PMA d'Asie du Sud ne sont pas confrontés à une grave stagnation. Le Bangladesh et le Népal ont connu tous deux une croissance constante de leur PIB, qui s'est légèrement accélérée des années quatre-vingt aux années quatre-vingt-dix. Cependant, malgré la mise en oeuvre d'une vaste réforme en vue d'une meilleure intégration à l'économie mondiale, aucun de ces deux pays n'est parvenu à accélérer de façon significative le taux de croissance du PIB. Au Népal il a faiblement chuté au cours de la seconde moitié des années quatre-vingt-dix après un renforcement de l'application des réformes d'intégration.⁵ Néanmoins, le taux de croissance du PIB *par habitant* s'est fortement accéléré suite à la transition démographique opérée par ces pays au cours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix. A titre d'exemple, ce taux annuel de croissance par habitant s'est accéléré passant de 2 pour cent au début des années quatre-vingt à environ 3 pour cent au milieu des années quatre-vingt-dix pour le Bangladesh. Ceci aurait dû permettre à ces pays d'accélérer la réduction de l'incidence de la pauvreté.

Comme le prouve le tableau 6, la situation a évolué tout autrement au Bangladesh. Le recul de la pauvreté a été assez rapide jusqu'au milieu des années quatre-vingt avant de se ralentir brutalement. Ce ralentissement de la performance est un phénomène largement rural à mettre sur le compte d'une stagnation de l'agriculture qui a ralenti la croissance de l'emploi productif dans l'économie rurale. Les salaires réels du secteur agricole ont chuté de plus de 16

⁵ Pour une analyse de l'intégration à l'économie mondiale sans effet positif significatif sur le taux de croissance d'Asie du Sud et du Népal, voir A. R. Khan, "Economic Development: From Independence to the End of the Millennium" chez Rounaq Jahan (éditeur), *Bangladesh: Promise and Performance*, The University Press. Ltd., Dhaka 2000; et A. R. Khan, "Globalization and Sustainable Development: An Assessment of Challenges Facing Nepal", CNUCED/PNUD Occasional Paper, Genève 2000. Sauf précision contraire, les indications données sont extraites de ces deux sources.

pour cent entre l'année fiscale 1985/1986 et la seconde moitié de l'année civile 1998. Ce phénomène résultait sans doute d'une faible croissance de la production agricole associée à une répartition hautement inégale des terres (tableau 3). La performance relativement meilleure de la pauvreté urbaine au Bangladesh tient en partie à l'expansion de l'emploi dans le secteur de l'habillement axé sur l'exportation, bien que les industries traditionnelles, majoritairement publiques jusqu'à récemment, font face au même problème d'ajustement en matière de suremploi que d'autres PMA. Ceci se reflète dans le déclin de l'élasticité de l'emploi par rapport à la production dans l'industrie manufacturière qui est passé de 0,64 dans les années quatre-vingt à 0,39 durant les années quatre-vingt-dix.⁶

La situation du Népal est assez proche. Bien qu'il règne davantage d'incertitude quant aux tendances de la pauvreté au Népal qu'au Bangladesh, certains analystes estiment que la pauvreté a régressé au cours des années quatre-vingt-dix tandis que d'autres affirment le contraire, tout au moins pour la partie du pays se trouvant hors de la vallée de Katmandou. Dans les régions rurales, la croissance du revenu par habitant a été modeste et l'augmentation des inégalités dans la distribution des revenus a été importante. Ceci est à nouveau à mettre sur le compte d'une répartition inégale des terres. Dans les régions urbaines, l'intensité en capital des industries a fortement progressé entre la seconde moitié des années quatre-vingt et le début des années quatre-vingt-dix et l'emploi industriel a fortement baissé:

Au fur et à mesure que la mondialisation progresse, la pression sera plus forte en vue de réduire l'emploi dans les entreprises du secteur public, qui continuent à souffrir d'une situation de suremploi, et dans les entreprises du secteur privé qui, par le passé ont cédé à la tentation de créer un suremploi dans le secteur très protégé des industries de substitution d'importation.⁷

IV.3 Autres PMA

Outre l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud, quatre PMA ont une taille significative: le Yemen, Haïti, le Cambodge et la République démocratique populaire du Laos. Le Yemen est le seul pays du groupe pour lequel on dispose d'une estimation de la pauvreté inférieure au seuil de pauvreté (PPA-\$) comparable au niveau international. Selon cette estimation peu plausible, 5 pour cent de la population vit dans la pauvreté (en dessous de PPA-1\$).⁸ Une estimation ponctuelle de la population se trouvant en dessous du seuil de pauvreté national indique également une faible incidence de la pauvreté. Alors qu'on ignore tout des changements inhérents à l'incidence de la pauvreté au cours du temps, il est peu probable que celle-ci ait baissé, étant donné le déclin du revenu par habitant sur le long terme.

Le Cambodge et le Laos sortent actuellement d'une période de troubles et ils ont atteint des taux de croissance respectables. Une estimation ponctuelle de la pauvreté en référence aux seuils de pauvreté à l'échelon national, est disponible pour ces pays. Il n'est donc pas possible de comparer l'ampleur de la pauvreté dans ces pays ou d'apprécier l'évolution de la pauvreté dans ces pays au cours du temps. Les inégalités ne sont pas particulièrement importantes au

⁶ La source de l'estimation de cette élasticité est la même que celle signalée précédemment pour l'Ethiopie et l'Ouganda.

⁷ A. R: Khan, "Globalization and Sustainable Human Development: An Assessment of Nepal". CNUCED/PNUD, Occasional Paper, Genève, 2000, p.28.

⁸ Chiffre peu vraisemblable car le revenu par habitant du Yemen est un des plus faibles du monde, à la fois en PPA\$ et en taux de change \$ et l'inégalité dans sa distribution est relativement élevée.

Cambodge et elles sont assez faibles au Laos.⁹ L'incidence de la pauvreté ne devrait donc pas être aussi élevée dans ces pays par rapport à la situation catastrophique observée dans certains PMA, et, si la croissance récente a freiné l'expansion des inégalités, ils pourraient avoir bénéficié d'un recul de l'incidence de la pauvreté. Ce que corrobore également l'accès élargi de la population rurale à la terre dans ces pays.

En Haïti, la pauvreté est élevée et son niveau est au mieux resté le même au cours de la période 1985-1995 selon les estimations de la Banque mondiale.¹⁰ Considérant le déclin catastrophique du revenu par habitant, qui dure depuis presque deux décennies, il est probable que le bien-être des populations pauvres ait fortement régressé.

⁹ Le coefficient de Gini de répartition des dépenses est de 0,40 pour le Cambodge (1997) et de 0,30 pour la République démocratique populaire lao (1992) selon la Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde 2000*, Tableau 2.8.

¹⁰ *Indicateurs du développement dans le monde 2000*, le tableau 2.7 montre que le pourcentage de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté national était de 65 pour cent pour l'ensemble d'Haïti en 1987 et de 66 pour cent pour les régions haïtiennes rurales en 1995.