



# Conseil économique et social

Distr. générale  
28 septembre 2017

Français  
Original: anglais

## Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

Comité des politiques macroéconomiques, de la réduction de la pauvreté et du financement du développement

### Première session

Bangkok, 6-8 décembre 2017

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

**Programmes d'action en faveur des pays les moins avancés, des pays en développement sans littoral ainsi que des petits États insulaires en développement de la région Asie-Pacifique et objectifs de développement durable:**

**Perspectives de réduction de la pauvreté en Asie et dans le Pacifique: progrès, possibilités et difficultés, notamment dans les pays ayant des besoins particuliers**

## Perspectives de réduction de la pauvreté en Asie et dans le Pacifique: progrès, possibilités et difficultés, notamment dans les pays ayant des besoins particuliers

### Note du secrétariat

#### Résumé

Les pays de la région ayant des besoins particuliers (à savoir les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement) continuent de rencontrer d'importants obstacles structurels à la réduction de la pauvreté et à la réalisation du développement inclusif et durable. Ces obstacles les empêchent d'exploiter leur potentiel de développement et les cantonnent à la périphérie d'une croissance économique régionale et mondiale dynamique. Comme cela a été reconnu dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020, le Programme d'action de Vienne en faveur des pays en développement sans littoral pour la décennie 2014-2024 et les Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa), les pays ayant des besoins particuliers, avec l'appui de leurs partenaires de développement, peuvent surmonter nombre de ces difficultés structurelles et continuer à réduire la pauvreté, se mettant ainsi sur la voie d'un développement inclusif et durable.

Compte tenu du ralentissement de la croissance des échanges commerciaux et de l'investissement à l'échelle mondiale, les pays ayant des besoins particuliers ne peuvent généralement plus compter sur une main-d'œuvre peu coûteuse et sur l'exportation de produits à faible valeur ajoutée, souvent des ressources naturelles non transformées, pour soutenir la croissance économique et sortir leur population de la pauvreté. Il leur faut plutôt adopter des mesures et des stratégies tournées vers l'avenir, les politiques prioritaires étant à définir en fonction des objectifs, capacités et possibilités de chaque pays en matière de développement. Pour éliminer la pauvreté, les pays doivent engager une transition vers une stratégie de croissance économique axée sur la productivité qui s'appuie sur une main-d'œuvre qualifiée,

\* E/ESCAP/CMPF(1)/L.1.

des institutions de qualité, une bonne gouvernance, des infrastructures efficaces et productives, des décisions tenant compte des questions climatiques, et des marchés des capitaux et du travail fonctionnant bien, dans un contexte général de maintien de la paix et de la sécurité. Une plus grande importance doit être accordée à la lutte contre l'exclusion sociale au moyen de mesures de protection sociale complémentaires et d'autres actions accompagnant les politiques économiques.

Le Comité des politiques macroéconomiques, de la réduction de la pauvreté et du financement du développement est invité à débattre et à délibérer sur le contenu du présent document ainsi qu'à fournir de nouvelles orientations au secrétariat concernant les domaines ou les politiques à analyser et à mettre en avant pour faciliter l'action menée par les États membres pour réduire la pauvreté.

## I. Introduction

1. La région Asie-Pacifique a accompli des progrès considérables en matière de développement depuis les années 1960. L'une des réalisations les plus importantes est la diminution constante du nombre de personnes vivant dans une pauvreté absolue au cours des trente dernières années. Cependant, malgré ces tendances généralement positives, la région a connu certains revers et retards dans ses progrès en matière de développement, en raison de facteurs internationaux.

2. Avec l'adoption de la Déclaration du Millénaire en 2000, la communauté internationale a engagé un suivi systématique de l'incidence de la pauvreté de revenu et, lorsqu'elle a adopté le Programme de développement durable à l'horizon 2030, celle-ci avait considérablement diminué. Pour la période 2010-2013, le taux de pauvreté ou le pourcentage des personnes vivant dans l'extrême pauvreté (avec moins de 1,90 dollar par jour en parité de pouvoir d'achat de 2011) dans la région Asie-Pacifique est tombé à 10,3 % de la population totale, contre 29,7 % pour la période 2000-2004. En ce qui concerne les pays les moins avancés, toutefois, la part des personnes extrêmement pauvres était encore de 14,7 % pour la période 2010-2013.

3. Pendant la période prévue pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, qui allait de 2001 à 2015, on a pu se rendre compte du rôle de la croissance économique et des politiques de développement social favorables aux pauvres dans la transformation de la situation régionale en matière de pauvreté. Cette période a également été marquée par des épisodes de crise alimentaire, énergétique, financière et économique qui ont sérieusement freiné les progrès dans la réduction de la pauvreté de revenu et des autres formes de dénuement, ce qui a fait apparaître la vulnérabilité de la région aux chocs extérieurs. L'accent mis sur la réalisation d'une croissance économique forte a eu des effets négatifs, en particulier sous la forme de pressions croissantes sur l'environnement et d'inégalités économiques et sociales toujours plus marquées, tant au sein des pays qu'entre eux. De plus, les succès remportés l'ont été au prix d'une urbanisation sauvage, de déficits d'infrastructure croissants et de faiblesses institutionnelles, notamment une mauvaise gouvernance et des investissements insuffisants dans les systèmes de prestation de services. Les enseignements à tirer sur le plan des politiques sont évidents: les pays en développement de la région doivent s'efforcer de réaliser un développement inclusif et durable qui ne laisse personne de côté et contribuer à la création de sociétés plus prospères et pacifiques. De plus, une coordination plus efficace aux niveaux régional et mondial est nécessaire pour contrer les facteurs supranationaux qui compromettent les actions visant à éliminer la pauvreté. Il faut notamment maintenir la paix et prévenir les conflits à l'intérieur des pays et entre eux.

4. Bien que la région Asie-Pacifique ait enregistré un recul spectaculaire de la pauvreté de revenu, les résultats obtenus ont été inégaux: plusieurs pays, y compris parmi les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement (que l'on regroupe dans la catégorie des pays ayant des besoins particuliers), ont peu progressé dans la réduction du niveau de pauvreté et dans la réalisation d'autres objectifs de développement. Ils restent les pays les plus pauvres et les plus vulnérables de la région. Dans plusieurs d'entre eux, les vulnérabilités économiques, sociales, environnementales, écologiques et politiques se sont accrues.

5. Par conséquent, il est nécessaire de repenser les stratégies de développement pour répondre aux problèmes de développement spécifiques que rencontrent les pays ayant des besoins particuliers, en tenant compte du fait que leurs structures économiques sous-jacentes et leurs dotations en ressources sont différentes et qu'ils ont des contraintes, notamment géographiques, particulières.

6. Par exemple, si une croissance économique forte soutenue par de simples activités rémunératrices linéaires favorables aux pauvres et aux groupes vulnérables s'est avérée assez efficace par le passé pour sortir des millions de personnes de la pauvreté, cela pourrait ne plus être le cas dans de nombreux pays ayant des besoins particuliers en raison de leurs faibles ressources financières et humaines et de problèmes environnementaux plus graves, aussi bien que des inégalités qui se creusent et de l'incapacité de l'État à redistribuer les fruits de la croissance économique. Pour mettre les pays ayant des besoins particuliers sur la voie d'un développement autonome et pour éviter que les populations ne basculent de nouveau dans la pauvreté, il ne suffit pas de compter sur une main-d'œuvre peu qualifiée et sur l'exportation de ressources naturelles non transformées, comme beaucoup de pays l'ont fait par le passé.

7. La région Asie-Pacifique comprend 36 pays ayant des besoins particuliers: 12 font partie des pays les moins avancés<sup>1</sup> (dont 4 sont également des pays sans littoral)<sup>2</sup>, 12 sont des pays en développement sans littoral<sup>2</sup> et 21 sont des pays et économies qui font partie des petits États insulaires en développement<sup>3</sup> (dont 4 sont parmi les pays les moins avancés). Ces pays ont une population totale de quelque 400 millions d'habitants. Se caractérisant par leur éloignement des marchés développés et par des coûts élevés de transport et de transit, ces pays et régions ont des tailles, des dotations en ressources et des degrés d'accès aux technologies et au financement du développement différents. Ils restent très vulnérables aux chocs extérieurs, notamment aux catastrophes naturelles et aux conséquences des changements climatiques, qui par le passé ont déjà réduit à néant les avancées réalisées depuis des décennies en matière de développement. Il n'existe aucun système d'appui international efficace permettant de protéger les pays ayant des besoins particuliers de ces chocs, qui ont souvent un caractère transfrontière.

<sup>1</sup> Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Cambodge, Îles Salomon, Kiribati, Myanmar, Népal, République démocratique populaire lao, Timor-Leste, Tuvalu et Vanuatu.

<sup>2</sup> Afghanistan, Arménie, Azerbaïdjan, Bhoutan, Kazakhstan, Kirghizistan, Mongolie, Népal, Ouzbékistan, République démocratique populaire lao, Tadjikistan et Turkménistan.

<sup>3</sup> Micronésie (États fédérés de), Fidji, Guam, Îles Cook, Îles Mariannes du Nord, Îles Marshall, Îles Salomon, Kiribati, Maldives, Nauru, Nioué, Nouvelle-Calédonie, Palaos, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Polynésie française, Samoa, Samoa américaines, Singapour, Tonga, Tuvalu et Vanuatu.

8. Dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, un rang de priorité élevé a été accordé à l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes. De même, le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés pour la décennie 2011-2020 (Programme d'action d'Istanbul) est conçu pour répondre aux besoins particuliers des pays les moins avancés ainsi que pour les aider à éliminer la pauvreté et la faim et à améliorer le niveau de vie de leurs populations. L'un des objectifs définis dans le Programme d'action de Vienne en faveur des pays en développement sans littoral pour la décennie 2014-2024 est de réduire la pauvreté dans les pays en développement sans littoral et de promouvoir leur intégration dans l'économie régionale et mondiale. Dans les Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa), les vulnérabilités des petits États insulaires en développement sont mises en évidence et des modalités d'action accélérées visant à réduire ces vulnérabilités sont définies. Il existe des complémentarités et des synergies importantes entre ces quatre mandats mondiaux, qui de ce fait sont des cadres très utiles pour mener des actions à l'échelle nationale et pour la coopération régionale et internationale en vue de résoudre un certain nombre de problèmes de développement, y compris l'élimination de la pauvreté et la réalisation des objectifs de développement arrêtés au niveau international, cela de manière systématique et cohérente<sup>4</sup>.

## II. Progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif 1 de développement durable: éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde

9. L'objectif 1 de développement durable et les cibles correspondantes appellent à éliminer la pauvreté, y compris l'extrême pauvreté, d'ici à 2030. Les examens les plus récents du Programme 2030 menés à l'échelle régionale, publiés conjointement par la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), la Banque asiatique de développement (BAsD) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)<sup>5</sup>, ainsi que le rapport sur les progrès de la mise en œuvre des objectifs de développement durable publié par la Banque mondiale<sup>6</sup> indiquent que les taux de pauvreté régional et mondial ont continué à diminuer. Cependant, le bilan est dans l'ensemble mitigé et des occasions ont été manquées, d'où la nécessité de prendre des mesures de toute urgence dans plusieurs domaines critiques.

10. À l'échelle mondiale, le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté (1,90 dollar par jour) a diminué, passant de 1,84 milliard en 1990 à 766 millions en 2015<sup>6</sup>. L'amélioration la plus spectaculaire a eu lieu en Asie de l'Est et dans le Pacifique, où le nombre de personnes vivant dans la pauvreté est passé de 966 millions en 1990 (soit 60 % de la population de ces sous-régions) à 71 millions (4 %), suivies par l'Asie du Sud, où ce nombre est passé de 505 millions en 1990 (45 %) à 256 millions en 2013 (15 %). Le Bangladesh, la Chine et l'Inde sont les pays très peuplés qui ont accompli les progrès les plus remarquables.

<sup>4</sup> *Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report 2017: Investing in Infrastructure for an Inclusive and Sustainable Future* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.17.II.F.9). Disponible à l'adresse suivante: [www.unescap.org/sites/default/files/publications/Final%20%28CSN%29%206%20June.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/publications/Final%20%28CSN%29%206%20June.pdf).

<sup>5</sup> CESAP, BAsD et PNUD, *Asia-Pacific Sustainable Development Goals Outlook*, (Bangkok, 2017). Disponible à l'adresse suivante: [www.adb.org/sites/default/files/publication/232871/asia-pacific-sdgoutlook-2017.pdf](http://www.adb.org/sites/default/files/publication/232871/asia-pacific-sdgoutlook-2017.pdf).

<sup>6</sup> Banque mondiale, *Atlas of Sustainable Development Goals 2017: From World Development Indicators* (Washington, D.C., 2017).

11. Les estimations publiées en 2015 montrent que le nombre de personnes vivant dans un état d'extrême pauvreté de revenu dans la région Asie-Pacifique a diminué, passant de près de 1,7 milliard en 1990 à environ 569 millions en 2012. Ainsi, le pourcentage des personnes vivant dans l'extrême pauvreté dans la région est passé de 53 à 14 %<sup>7</sup>. Un rapport plus récent<sup>5</sup> indique qu'entre 2010 et 2013, l'incidence de l'extrême pauvreté est tombée à 10,3 %, quelque 400 millions de personnes vivant encore dans l'indigence en Asie et dans le Pacifique. Bien que cette baisse de la pauvreté de revenu se soit généralement accompagnée de progrès dans plusieurs autres aspects de la pauvreté qui ne sont pas liés au revenu, au moins 931 millions de personnes sont toujours démunies lorsqu'on utilise une mesure de la pauvreté multidimensionnelle<sup>8</sup>. Les personnes extrêmement pauvres sont majoritairement jeunes, vivent dans des zones rurales et travaillent dans l'agriculture ou participent à des activités agricoles.

12. Sur l'ensemble des 400 millions de personnes qui vivaient avec moins de 1,90 dollar par jour entre 2010 et 2013, 77,2 % étaient dans la sous-région de l'Asie du Sud et du Sud-Ouest, qui comprend plusieurs des pays les moins avancés et des pays en développement sans littoral: l'Afghanistan, le Bangladesh, le Bhoutan et le Népal. La sous-région de l'Asie du Nord et de l'Asie centrale, qui abrite la plupart des pays en développement sans littoral de la région, représentait 5,4 % de cette population pauvre<sup>9</sup>, et la sous-région du Pacifique quelque 0,7 %, soit une augmentation par rapport aux 0,2 % enregistrés pour la période 2000-2004.

13. Concernant les résultats individuels, le taux de réduction de la pauvreté de revenu varie d'un pays à l'autre, qu'il s'agisse des pays les moins avancés ou des pays en développement sans littoral, la grande majorité des pauvres se trouvant dans les premiers. Le Népal a réduit l'incidence de la pauvreté, qui est passée de 45 % pour la période 2000-2004 à environ 15 % en 2010-2013, succès important pour un pays parmi les moins avancés qui a été durement touché par les crises alimentaire et énergétique de 2007-2008 et par la récession économique mondiale qui a commencé en 2008. Le Bangladesh a enregistré une diminution de l'incidence de la pauvreté, qui est passée de 34 à 18 % environ au cours de la même période. Malgré un environnement extérieur défavorable, le pays a réussi à maintenir sa croissance à un taux moyen de 6,5 % grâce à des exportations stables de vêtements et à des flux d'envoi de fonds en constante augmentation, ces deux facteurs ayant eu un effet bénéfique sur la réduction de la pauvreté en offrant des emplois aux nouveaux jeunes migrants ruraux, dont beaucoup sont des femmes. Des mesures de protection sociale ciblées et une productivité agricole accrue ont également contribué à la réduction de la pauvreté au Bangladesh. La République démocratique populaire lao a tout aussi bien réussi à réduire le taux de pauvreté, qui est passé de 25 % à près de 17 %. Une croissance économique forte et durable, induite

<sup>7</sup> CESAP, BAsD et PNUD, *Making It Happen: Technology, Finance and Statistics for Sustainable Development in Asia and the Pacific - Asia-Pacific Regional MDGs Report 2014/15* (Bangkok, 2015). Disponible à l'adresse suivante: [www.adb.org/sites/default/files/publication/159951/asia-pacific-regional-mdg-report-2014-15.pdf](http://www.adb.org/sites/default/files/publication/159951/asia-pacific-regional-mdg-report-2014-15.pdf).

<sup>8</sup> Voir Département des affaires économiques et sociales, *Multidimensional poverty*, Development Issues, n° 3 (New York, 2015), qui présente un examen de ce concept et de sa mesure. Le PNUD a adopté une méthode de calcul en 2010, avec l'aide de l'Oxford Poverty and Human Development Initiative, pour remplacer son indice de la pauvreté humaine par l'indice mondial de pauvreté multidimensionnelle. Dans certains cas, les taux de pauvreté multidimensionnelle et de pauvreté de revenu coïncident; dans d'autres, ils sont différents. Les objectifs du Millénaire pour le développement et les objectifs de développement durable sont des exemples de stratégies fondées sur le concept de pauvreté multidimensionnelle.

<sup>9</sup> CESAP, BAsD et PNUD, *Eradicating Poverty and Promoting Prosperity in a Changing Asia-Pacific* (Bangkok, 2017). Disponible à l'adresse suivante: [http://sdgasiapacific.net/download/AP\\_SDG\\_Thematic-Report\\_2017.pdf](http://sdgasiapacific.net/download/AP_SDG_Thematic-Report_2017.pdf).

par une utilisation judicieuse de sa production hydroélectrique, des investissements accrus dans l'agriculture, des investissements sensiblement plus importants dans les infrastructures, l'établissement de plusieurs zones économiques spéciales, la promotion de l'investissement direct étranger propice aux échanges commerciaux et la création d'emplois principalement dans les petites et moyennes entreprises sont autant de facteurs qui ont contribué à ses résultats records dans l'élimination de la pauvreté. Parmi les pays les moins avancés, le Cambodge a enregistré la plus forte baisse de la pauvreté, son incidence étant passée de 18 à 2 % environ au cours de la même période, en grande partie grâce à des réformes agricoles et à des gains de productivité concomitants, au développement d'un secteur du vêtement à forte intensité de travail orienté vers l'exportation et à des investissements accrus dans la santé, l'éducation et l'assainissement. La croissance de l'industrie du tourisme a également contribué à la réduction rapide de l'extrême pauvreté.

14. Parmi les pays en développement sans littoral de l'Asie centrale, l'incidence de l'extrême pauvreté s'est accrue au Tadjikistan, passant de 10,4 % en 2007 à 19,5 % en 2014; le pays était alors aux prises avec des problèmes économiques et sociaux internes et était confronté à un chômage croissant en raison de la diminution des envois de fonds à la suite de la crise économique et de l'effondrement des prix des matières premières. Le Kirghizistan a réussi à faire reculer son taux de pauvreté, qui est passé d'environ 15 % en 2005 à 1,3 % en 2014, succès significatif pour un pays ne produisant ni pétrole, ni gaz. Le Kazakhstan (10,5 % en 2000 contre 0,04 % en 2013) et la Mongolie (10,6 % en 2002 contre 0,2 % en 2014), qui sont d'importants pays exportateurs de pétrole, de gaz et de minerais, ont presque réussi à éliminer l'extrême pauvreté mais sont confrontés à de graves problèmes macroéconomiques dus à l'effondrement des cours des matières premières. Ces deux pays doivent engager des réformes pour stimuler la croissance et poursuivre sur la voie de la réduction de l'extrême pauvreté.

15. Cependant, les progrès d'ensemble accomplis dans la réduction de la pauvreté de revenu masquent des inégalités criantes entre les zones rurales et urbaines ainsi qu'entre les divers groupes de revenu, catégories sociales, sexes et groupes ethniques, ce qui a pour conséquence de continuer à exposer de nombreux pays en développement de la région à de dangereuses fractures économiques et sociales.

16. Les pays ayant des besoins particuliers présentent différents types d'inégalité, notamment des inégalités de richesse ou de revenu, d'accès (à l'éducation, aux soins de santé, au marché du travail et à des emplois décents, par exemple) et de droits, ce dernier type de disparité étant un important facteur de tensions sociales. Ainsi, parmi les pays de l'Asie et du Pacifique ayant des besoins particuliers, trois appartiennent au groupe des 20 pays dans lesquels l'inégalité entre les sexes est la plus forte au monde<sup>10</sup>. De plus, l'accès à des emplois décents reste limité. Trois des pays ayant des besoins particuliers appartiennent au groupe des 20 économies dont le taux de pauvreté au sein de la population active est le plus élevé<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> PNUD, indice d'inégalité entre les sexes 2015. Disponible à l'adresse suivante: <http://hdr.undp.org/en/indicators/68606>.

<sup>11</sup> Organisation internationale du Travail, indicateurs des objectifs de développement durable relatifs au marché du travail. Disponible à l'adresse suivante: [www.ilo.org/ilostat/](http://www.ilo.org/ilostat/) (source consultée le 15 août 2017).

### III. Expériences en matière d'élimination de la pauvreté dans la région Asie-Pacifique: principaux problèmes et solutions de politique générale

17. Au cours des dernières décennies, la région Asie-Pacifique s'est appuyée sur la croissance économique en tant que principal instrument de réduction de l'extrême pauvreté. À mesure que la croissance, tant mondiale que régionale, ralentit<sup>12</sup>, les pays en développement (notamment les pays ayant des besoins particuliers) ne peuvent plus compter sur les seuls schémas traditionnels de croissance économique pour lutter contre l'extrême pauvreté et promouvoir le développement inclusif et durable. Les politiques et stratégies de développement et de croissance menées doivent plutôt être considérablement plus inclusives, nuancées et globales et tenir compte de l'évolution rapide des conditions et impératifs socioéconomiques intérieurs et extérieurs.

18. L'accroissement des disparités de revenus et de l'inégalité des chances doit être pris en compte de toute urgence pour ne laisser personne de côté. Les disparités entre les zones urbaines et rurales doivent être réduites et une plus grande attention être accordée à l'amélioration de la productivité agricole et à la création d'emplois non agricoles. Les migrations non planifiées des campagnes vers les villes, principalement motivées par la recherche de meilleures conditions économiques et sociales, ont conduit à une urbanisation rapide dans la plupart des pays en développement, dont les pays ayant des besoins particuliers, ce qui s'est traduit par des encombrements urbains, une forte pression sur les services urbains tels que l'eau, l'assainissement et l'offre de logements décentes et à coût abordable, ainsi que par une augmentation de l'extrême pauvreté urbaine, dans plusieurs cas.

19. Les stratégies de mobilisation et d'exploitation des ressources doivent être réexaminées avec attention, en particulier au moment où les conditions externes des formes traditionnelles d'aide au développement, notamment l'aide publique au développement (APD) et les flux de capitaux privés, tels que les investissements directs étrangers et les envois de fonds des travailleurs migrants, deviennent de plus en plus incertaines. Si les pays ayant des besoins particuliers doivent trouver des sources de financement nouvelles et novatrices, ils doivent également veiller à mieux tirer parti des ressources existantes, notamment de l'APD et des autres formes de financement bilatérales, régionales et multilatérales.

20. Des ressources budgétaires doivent être déployées pour pallier le manque d'investissement et financer le développement d'infrastructures inclusives et durables, l'éducation, la santé, l'assainissement, la rénovation urbaine et le renforcement des capacités institutionnelles.

#### A. Contexte national de politique générale

21. Pour réduire la pauvreté, il faut s'attaquer à une multitude de problèmes intérieurs et extérieurs. À l'échelle nationale, des mesures doivent être prises pour s'assurer que les pays remédient à la hausse des inégalités et au faible niveau de protection sociale, combattent l'insécurité alimentaire, combinent les déficits d'infrastructure, renforcent les institutions et la gouvernance, et luttent

<sup>12</sup> Voir *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2017: Governance and Fiscal Management* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.17.II.F.8), qui présente un examen complet de l'évolution du scénario de croissance dans la région et des solutions politiques à apporter. Disponible à l'adresse suivante: [www.unescap.org/publications/economic-and-social-survey-asia-and-pacific-2017](http://www.unescap.org/publications/economic-and-social-survey-asia-and-pacific-2017).

contre les effets néfastes des changements climatiques, auxquels les pays ayant des besoins particuliers sont très vulnérables.

## 1. Réduire les inégalités

22. Les inégalités de revenus, mesurées par le coefficient de Gini, se sont accrues dans de nombreux pays dont le revenu par habitant est en augmentation, notamment dans les grandes économies de la région<sup>13</sup>. Pour faire face à cette conséquence indésirable de la forte croissance des revenus, des investissements compensatoires dans la santé, l'éducation, le logement, les infrastructures et les moyens de subsistance des pauvres doivent être réalisés à l'aide de politiques publiques permettant de rendre la croissance plus inclusive, de sorte que ses bienfaits soient plus équitablement répartis. Certains éléments portent à croire que la pauvreté et les autres formes de dénuement peuvent être réduites plus rapidement si les inégalités diminuent également, ou au moins demeurent constantes<sup>14</sup>.

23. L'un des moyens les plus efficaces de réduire les inégalités et les disparités est de promouvoir le développement des secteurs et activités dans lesquels les pauvres et les personnes vulnérables vivent et travaillent. Dans la plupart des pays ayant des besoins particuliers, cela signifie qu'il faut axer la croissance économique sur le développement agricole, promouvoir les activités manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre, notamment les petites et moyennes entreprises, et moderniser le secteur non structuré. Une attention particulière doit également être accordée à l'utilisation durable des ressources naturelles et de la biodiversité, tout en favorisant le développement agricole, les petites et moyennes entreprises et les activités du secteur non structuré, dont les pauvres sont fortement tributaires pour subsister.

24. Les femmes, les filles, les pauvres qui vivent dans des zones isolées, les jeunes et les personnes âgées constituent certains des groupes vulnérables qui requièrent une attention particulière sur le plan des politiques publiques. Des droits de propriété mal définis et la mauvaise application ou l'absence de droits successoraux contribuent également à la marginalisation de ces groupes. La formation de capital, la valorisation des compétences, la facilité d'accès aux services publics, tels que les soins de santé et l'éducation de base, et l'accès sans discrimination aux marchés des facteurs de production, notamment au microcrédit, peuvent offrir à ces groupes davantage de possibilités de participer aux marchés et de renforcer leurs capacités de tirer parti de la croissance économique.

## 2. Lutter contre l'insécurité alimentaire, la faim et la malnutrition

25. Les ménages pauvres sont particulièrement vulnérables à l'insécurité alimentaire. Celle-ci est l'une des plus graves conséquences de l'extrême pauvreté et elle se manifeste par la faim et la malnutrition. Le taux de réduction de la sous-alimentation dans la région a baissé au cours de la période 2010-2015; le rythme de réduction de la faim a été bien plus lent en Asie du Sud et du Sud-Ouest que dans les autres sous-régions. Environ 300 millions de

<sup>13</sup> *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2016: Nurturing Productivity for Inclusive Growth and Sustainable Development* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.16.II.F.10). Disponible à l'adresse suivante: [www.unescap.org/sites/default/files/Economic%20and%20Social%20Survey%20of%20Asia%20and%20the%20Pacific%202016\\_0.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/Economic%20and%20Social%20Survey%20of%20Asia%20and%20the%20Pacific%202016_0.pdf).

<sup>14</sup> Voir *Promoting the Millennium Development Goals in Asia and the Pacific* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.03.II.F.29), qui présente l'une des premières tentatives de la CESAP et du PNUD de déterminer de manière empirique s'il était possible de mettre en œuvre une stratégie permettant simultanément de stimuler la croissance, de réduire la pauvreté et d'empêcher les inégalités de se creuser.



personnes souffraient encore de la faim en 2016<sup>5</sup>. La prévalence de la sous-alimentation dans la plupart des pays ayant des besoins particuliers était assez élevée en 2012-2014, plusieurs de ces pays ayant enregistré des taux de prévalence allant de 32,3 % à 21,8 %<sup>15</sup>.

26. La clé de la lutte contre l'insécurité alimentaire, la faim et la malnutrition dans les pays ayant des besoins particuliers est d'assurer aux pauvres un approvisionnement stable en aliments sains et nutritifs à des prix abordables pour eux, au moment et à l'endroit où ils en ont besoin. Un secteur agricole productif appuyé par des services de vulgarisation agricole et des routes et services de transport ruraux efficaces ainsi que par des chaînes d'approvisionnement fonctionnant bien est également essentiel pour assurer la sécurité alimentaire des pauvres et des groupes vulnérables.

### 3. Renforcer la protection sociale

27. Les pays ayant des besoins particuliers reconnaissent de plus en plus le rôle que joue la sécurité sociale dans le développement en favorisant la croissance et l'équité. Une stratégie de protection sociale plus globale a remplacé les approches précédentes, qui considéraient les dispositifs de sécurité sociale comme des solutions ponctuelles de court terme aux crises et aux chocs économiques, financiers et liés aux catastrophes. La protection sociale et les formes qu'elle peut prendre, à savoir un accès universel à des soins de santé à un coût abordable, un accès universel gratuit à l'enseignement primaire et secondaire, des allocations-chômage, un salaire minimum, des régimes de pension de retraite, des allocations pour les personnes handicapées, des allocations pour les femmes veuves, des transferts monétaires, des programmes de microfinancement et des aides aux mères allaitantes et pour les nouveau-nés, peuvent constituer des éléments importants de la stratégie de réduction de la pauvreté adoptée par un pays, car ils évitent aux personnes de retomber dans la pauvreté après un choc extérieur. De telles mesures peuvent contribuer à l'accroissement de la productivité du travail, à la promotion de la mobilité de la main-d'œuvre, à l'incitation à la prise de risque et à la stimulation de la demande intérieure en favorisant la consommation au détriment de l'épargne de précaution. Certains éléments donnent à penser que les pays qui consacrent une plus large part de leur budget à la protection sociale enregistrent généralement une incidence plus faible de la pauvreté de revenu<sup>12</sup>. Cependant, les programmes de protection sociale couvrent un faible nombre de pauvres<sup>6</sup>. Au moins 20 % des allocations devraient bénéficier au quantile le plus bas pour que la protection sociale soit favorable aux pauvres, mais dans de nombreux pays, le quantile le plus riche s'approprie une part bien plus importante des prestations de protection sociale que le quantile le plus bas.

28. Du fait d'une marge de manœuvre budgétaire généralement limitée dans de nombreux pays ayant des besoins particuliers, la majeure partie des dépenses publiques, en pourcentage des dépenses réalisées au titre des programmes de protection sociale, sont inférieures à la moyenne régionale et sont parmi les plus faibles de la région<sup>16</sup>. Souvent, les régimes de protection sociale ne sont pas suffisamment financés et ne s'inscrivent pas dans la durée. Nombre de pays ayant des besoins particuliers manquent également de

<sup>15</sup> *Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report 2015: Building Productive Capacities to Overcome Structural Challenges* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.15.II.F.9). Disponible à l'adresse suivante: [www.unescap.org/sites/default/files/publications/CSN-Report-2015.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/publications/CSN-Report-2015.pdf).

<sup>16</sup> *Achieving the Millennium Development Goals in an Era of Global Uncertainty: Asia-Pacific Regional Report 2009/10* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.10.II.F.10). Disponible à l'adresse suivante: [www.unescap.org/sites/default/files/RegionalMDGReport\\_2009-2010.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/RegionalMDGReport_2009-2010.pdf).

mécanismes et de cadres institutionnels uniformes et cohérents, ce qui se traduit par des régimes de protection sociale fragmentés et souvent dépourvus de liens. Les fuites financières et la mauvaise gouvernance s'ajoutent au coût élevé que demande l'entretien de ces régimes. Le mauvais ciblage des programmes les empêche de profiter aux bénéficiaires visés, ce qui affaiblit le soutien politique et social à la protection sociale là où elle est pourtant extrêmement nécessaire.

#### 4. Réduire les déficits d'infrastructure

29. Des déficits d'infrastructure persistants, et souvent graves, entravent la croissance inclusive et le développement durable dans les pays ayant des besoins particuliers. Cela a des répercussions négatives sérieuses et profondes sur les pauvres et sur les mesures favorables à la réduction de leurs vulnérabilités, car les infrastructures contribuent à procurer, notamment aux pauvres, un grand nombre de bienfaits économiques, sociaux et environnementaux, et favorisent l'intégration régionale en permettant de mieux tirer parti des possibilités commerciales et d'investissement<sup>17</sup>. Les infrastructures sont nécessaires pour fournir des services aux populations, relier les marchés entre eux, et exploiter les possibilités économiques et sociales.

30. Les routes, les ponts, les chemins de fer et les voies navigables sont importants pour le transport des personnes, des matières premières et des facteurs de production, ainsi que pour la commercialisation des produits finis et la prestation de services. L'énergie, sous la forme d'électricité et de gaz naturel, est essentielle aux activités des usines et des entreprises rurales. Les technologies de l'information et de la communication permettent d'améliorer la productivité et d'ouvrir de nouvelles perspectives économiques. L'éducation, la santé et les installations d'assainissement sont indispensables à la promotion de la croissance et du développement inclusifs, en particulier pour démarginaliser les pauvres et les groupes vulnérables. Dans chacun de ces domaines, la plupart des pays ayant des besoins particuliers sont confrontés à d'importants déficits d'infrastructure, souvent aggravés par le manque d'investissement et de main-d'œuvre qualifiée ainsi que par des faiblesses institutionnelles.

31. La question des infrastructures étant multidimensionnelle par nature, la CESAP a établi un indice mesurant l'accès aux infrastructures physiques, qui est un indice composite<sup>18</sup>. Il montre que les trois groupes de pays ayant des besoins particuliers ont des niveaux de développement des infrastructures considérablement plus faibles que les autres pays en développement de la région. Parmi les pays ayant des besoins particuliers, les pays les moins avancés affichent le plus bas niveau de développement des infrastructures, tandis que les pays en développement sans littoral ont le niveau le plus élevé des trois groupes.

32. La création d'infrastructures va de pair avec l'augmentation du produit intérieur brut (PIB) par habitant. Un scénario a montré que les pays ayant des besoins particuliers pourraient accroître leur revenu national de 130 milliards de dollars s'ils développaient leurs infrastructures d'ici à 2030 de manière à atteindre le même niveau que les autres pays en développement de la région aujourd'hui. Des données empiriques montrent également que les améliorations apportées aux infrastructures dans les pays ayant des besoins

<sup>17</sup> Voir *Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report 2017*, qui présente un examen complet et actualisé de l'état des infrastructures et de l'accès à celles-ci dans les pays ayant des besoins particuliers, ainsi que des politiques qui peuvent être adoptées par leurs gouvernements et les autres parties prenantes.

<sup>18</sup> Voir *Asia-Pacific Countries with Special Needs Development Report 2017*.

particuliers contribuent à l'accroissement du développement humain en offrant un accès à des services tels que la santé, l'éducation et l'assainissement, ainsi qu'en répartissant leurs retombées positives de manière bien plus équitable. Des politiques efficaces sont donc nécessaires pour tirer parti de ces possibilités et de ces retombées en investissant davantage dans les infrastructures, en engageant les réformes structurelles requises, en améliorant les capacités institutionnelles et en renforçant les compétences techniques et d'encadrement afin de concevoir et de mettre en œuvre de grands projets d'infrastructure en temps opportun et de manière efficace, et ainsi accélérer la résorption des déficits d'infrastructure qui limitent actuellement les perspectives de croissance des pays ayant des besoins particuliers.

33. Les pays ayant des besoins particuliers ont à leur disposition un large éventail de solutions financières permettant d'effectuer les investissements nécessaires pour répondre à leurs besoins d'infrastructure. S'ils se positionnent bien en identifiant les projets pouvant être financés, en mettant en place des structures incitatives et en assurant une meilleure gouvernance, l'accès à des sources d'investissement aux fins du développement des infrastructures ne sera pas aussi difficile qu'il y a une dizaine d'années. Pourtant, les estimations disponibles pour 26 pays indiquent que les pays ayant des besoins particuliers devraient dépenser en moyenne 8,3 % de leur PIB annuel, soit 48 milliards de dollars en prix de 2010, pour fournir un accès universel à l'électricité, à l'eau et à l'assainissement pour répondre à la demande supplémentaire de nouvelles infrastructures et entretenir les infrastructures existantes. Les pays les moins avancés, dont les besoins d'investissement représentent 32 milliards de dollars, soit 10,7 % de leur PIB, sont ceux qui nécessitent le plus de ressources. Bien qu'une grande variété de sources et de moyens de financement soit à la disposition des pays ayant des besoins particuliers, notamment les financements publics nationaux, les partenariats public-privé, la participation du secteur privé et l'APD, les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement en particulier ne pourront pas combler le manque de ressources sans une aide extérieure importante. À cet égard, outre les institutions financières multilatérales traditionnelles telles que la Banque mondiale et la BAsD, et l'APD bilatérale, plusieurs institutions financières internationales et régionales ont été établies ces dernières années, qui peuvent fournir des ressources aux fins du financement du développement des infrastructures. Il s'agit notamment de la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures, du Fonds pour l'infrastructure de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, de la Nouvelle Banque de développement, du Mécanisme pour le renforcement des infrastructures dans la région du Pacifique et du Fonds vert pour le climat qui relève de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

## **5. Renforcer les institutions et les systèmes de prestation de services**

34. L'inefficacité et la mauvaise gestion des institutions se traduisent par des coûts de transaction élevés, ce qui a pour effet de limiter les perspectives de croissance inclusive et de développement durable. Les pauvres et les groupes vulnérables sont ceux qui pâtissent le plus de l'inefficacité des institutions et des systèmes de prestation de services, d'où la difficulté d'éliminer la pauvreté de revenu de manière significative. Les institutions et les systèmes de prestation de services doivent devenir efficaces et transparents. Ils doivent également permettre la prise en compte des points de vue et des intérêts des pauvres, des femmes, des jeunes, des personnes âgées et des autres groupes vulnérables, notamment ceux qui sont victimes de discrimination et d'exclusion. Cette démarche peut leur donner un sentiment d'autonomisation et d'appropriation, les transformant en agents du changement et du développement.

35. La gouvernance peut fonctionner à deux niveaux: national et infranational<sup>19</sup>. Au niveau national, il s'agit d'alléger les formalités administratives, de supprimer les lois caduques, de simplifier les règles et réglementations, d'assurer la transparence et le respect du principe de responsabilité, et de rendre les institutions faciles d'accès et axées sur les services. Au niveau infranational, les gouvernements devraient opérer une décentralisation en confiant des pouvoirs et des ressources aux institutions infranationales et locales de sorte que des personnes de tous les milieux puissent participer directement aux systèmes de prestation de services et faire valoir leurs intérêts à cet égard. Lorsque les entités infranationales sont dotées de tels pouvoirs, les services destinés aux pauvres et aux autres bénéficiaires peuvent être fournis à moindre coût, et au moment et à l'endroit où les populations locales en ont besoin. Les administrations centrales devront rester responsables au premier chef de l'élimination de la pauvreté, de la faim et du dénuement, mais elles peuvent avoir recours à la décentralisation et à d'autres mesures pour fournir les services essentiels aux pauvres et associer le secteur privé, les organisations non gouvernementales, les organisations de la société civile et d'autres entités à l'exercice de leurs responsabilités.

36. La mauvaise gouvernance, la faiblesse des institutions et l'inefficacité des systèmes de prestation de services empêchent l'élimination de la pauvreté et aggravent les inégalités. Des institutions solides et une bonne gouvernance peuvent améliorer l'efficacité des dépenses publiques consacrées aux services essentiels tels que la santé, l'éducation, l'eau et l'assainissement, et aboutir à de meilleurs résultats en matière de santé et d'éducation<sup>20</sup>. Les faits ont également démontré que la bonne gouvernance contribuait à l'expansion du crédit intérieur en faveur du secteur privé, de l'égalité entre les sexes et des performances environnementales, autant d'éléments qui ont des incidences non négligeables sur la réduction de la pauvreté et des inégalités. Les problèmes que rencontrent les pays ayant des besoins particuliers pour améliorer la gouvernance et l'efficacité des institutions sont notamment le manque de volonté politique, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et motivée, les contraintes financières, l'inertie bureaucratique, les missions contradictoires et les responsabilités mal définies, ainsi que le manque de coordination et de coopération entre les institutions chargées de fournir les services.

## 6. Renforcer la résilience face aux changements climatiques

37. C'est sur les pauvres et les groupes vulnérables que les changements climatiques ont les effets les plus néfastes en risquant de remettre en cause les avancées réalisées en matière de développement au cours des dernières décennies et de plonger 100 millions de personnes supplémentaires dans l'extrême pauvreté d'ici à 2030<sup>21</sup>. Les conséquences des changements climatiques se font sentir partout dans les pays ayant des besoins particuliers. C'est notamment le cas des petits États insulaires en développement et de pays comme le Bangladesh, la Mongolie, le Myanmar et le Népal, qui sont les premiers à subir certaines de leurs répercussions. L'élévation du niveau des mers, la désertification, les inondations et les orages ainsi que les conditions météorologiques extrêmes représentent de graves menaces pour la sécurité

<sup>19</sup> Voir *A Future Within Reach 2008: Regional Partnerships for the Millennium Development Goals in Asia and the Pacific* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.08.II.F.15), qui présente un examen de cette question et des sujets connexes dans le contexte de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Disponible à l'adresse suivante: [www.unescap.org/sites/default/files/MDGReport2008.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/MDGReport2008.pdf).

<sup>20</sup> *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2017*.

<sup>21</sup> Banque mondiale, *Atlas of Sustainable Development Goals 2017*.

alimentaire, les moyens de subsistance, l'agriculture, les infrastructures, l'approvisionnement en eau, la santé et les écosystèmes.

38. L'adoption de décisions et de mesures tout en tenant compte des questions climatiques peut permettre d'éviter ou d'atténuer les effets néfastes des changements climatiques. L'objectif 13 de développement durable définit des cibles et indicateurs se rapportant à l'adaptation aux changements climatiques et au renforcement de la résilience. Plusieurs des pays ayant des besoins particuliers ont ratifié l'Accord de Paris et adopté des stratégies nationales de réduction des risques de catastrophe. Nombre d'entre eux ont élaboré un plan national d'adaptation ou sont en train de le faire. Des progrès ont également été réalisés dans la mobilisation de financements pour l'action climatique; le Fonds vert pour le climat avait reçu des annonces de contribution pour un montant de 10,3 milliards de dollars en octobre 2016. Le Bangladesh a créé un fonds d'adaptation aux changements climatiques sur ses propres ressources.

39. Outre qu'il faut prendre en compte l'adaptation aux changements climatiques dans les stratégies nationales de développement et les processus d'établissement des budgets, il est urgent de sensibiliser les populations et les collectivités aux causes et aux conséquences des changements climatiques. La sensibilisation permettra d'accroître les capacités d'adaptation des populations locales face aux conséquences des changements climatiques et de renforcer leur résilience. Il est également nécessaire de favoriser le partage des connaissances et des données d'expérience entre les pays de la région en la matière, car de nombreux effets des changements climatiques ont un caractère transfrontière. Étant donné que la plupart des pays ayant des besoins particuliers sont affectés de manière disproportionnée par les changements climatiques et sont les moins à même de faire face à leurs effets, l'aide internationale en faveur de ces pays devrait être renforcée sur la base des responsabilités communes mais différenciées.

## **B. Contexte politique extérieur: faire face aux chocs macroéconomiques**

40. Les crises financières et économiques périodiques font désormais partie du scénario mondial de croissance et de développement. Depuis la crise financière asiatique de 1997, les pays ayant des besoins particuliers, ainsi que d'autres pays en développement de la région, ont connu trois autres épisodes de crise extérieure: la crise alimentaire et énergétique de 2006-2007, la crise financière et économique mondiale de 2008-2009, et l'effondrement des cours des matières premières en 2014-2015. Chacune de ces crises a eu des répercussions plus ou moins néfastes sur les pays ayant des besoins particuliers, ce qui a mis en évidence l'extrême vulnérabilité de ces pays aux chocs extérieurs.

41. Ces crises ont entraîné d'importantes pertes d'emplois et de revenus dans la plupart des pays les moins avancés et des pays en développement sans littoral à mesure que les exportations diminuaient et que les travailleurs migrants retournaient dans leurs pays d'origine. Le chômage s'est fortement accru dans de nombreux pays parmi les moins avancés et les pays en développement sans littoral, condamnant des millions de personnes à l'extrême pauvreté faute de politiques et programmes de protection sociale efficaces et durables à l'échelle nationale. La plupart des pays les moins avancés dépensant peu pour la protection sociale, ils se sont trouvés devant un énorme problème lorsque des millions de personnes sont retombées dans l'extrême pauvreté. Dans la publication intitulée « Atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement dans un contexte d'incertitude mondiale », la CESAP, la BA5D

et le PNUD ont estimé que 21 millions de personnes supplémentaires étaient passées sous le seuil de pauvreté établi à 1,25 dollar par jour – et 25 millions en dessous du seuil de pauvreté fixé à 2 dollars par jour – à la suite de la crise financière et économique qui a frappé la région en 2008 et en 2009.

42. De tels chocs extérieurs forcent également un nombre croissant de personnes, en particulier des jeunes ainsi que des hommes et des femmes peu qualifiés, à accepter des emplois informels et précaires faute de mieux, ce qui accentue leur vulnérabilité et leur pauvreté de revenu. Même lorsque la croissance économique retrouve son niveau d'avant la crise, l'emploi et les salaires réels suivent généralement avec retard, ce qui aggrave encore la pauvreté, les inégalités et le dénuement à différents niveaux.

43. Étant donné que les chocs financiers et économiques extérieurs font partie intégrante des opérations fondées sur les marchés et qu'ils échappent à l'influence et au contrôle des pays ayant des besoins particuliers, il est important d'adopter des politiques budgétaires et monétaires anticycliques soutenues par des régimes de protection sociale pour absorber les répercussions négatives de ces chocs sur les pauvres et les groupes vulnérables. Le succès de ces politiques dépend dans une large mesure de la marge de manœuvre budgétaire dont dispose chaque pays ayant des besoins particuliers, ce qui met en évidence la nécessité d'une gestion prudente des ressources budgétaires dans les périodes favorables.

44. À moyen et long terme, les stratégies de croissance et de développement doivent également tenir compte de la possibilité que de tels chocs se produisent en favorisant la diversification économique, le développement des capacités de production, la croissance propice à la productivité et l'acquisition des compétences. Le renforcement des capacités institutionnelles et l'amélioration des données et de la fiabilité des informations peuvent également aider les gouvernements à prendre des décisions lorsqu'ils sont confrontés à de tels chocs extérieurs ou qu'ils s'y préparent. Le degré de vulnérabilité des pays ayant des besoins particuliers aux chocs extérieurs dépend aussi de leur exposition sur les plans financier et commercial et sur celui de l'investissement. De manière générale, ces pays devraient s'efforcer de diversifier le panier et les destinations de leurs exportations, et choisir des formes d'APD assorties de conditions libérales et des engagements financiers non générateurs d'endettement.

### **C. Financer l'élimination de la pauvreté**

45. L'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et tous ses aspects et la démarginalisation des groupes vulnérables nécessiteront des ressources financières considérables. Si les perspectives de mobilisation et d'accès aux ressources financières pour le développement durable se sont améliorées, des efforts considérables restent nécessaires pour rechercher et évaluer toutes les sources de financement possibles et les associer de manière judicieuse pour maximiser leur rentabilité.

46. Les ressources publiques nationales doivent jouer un rôle primordial dans le financement par les pays ayant des besoins particuliers de leur propre développement. Cependant, les besoins de financement augmentent, qu'il s'agisse des services essentiels à fournir, du développement des infrastructures, ou de l'adaptation aux changements climatiques. Les données portant sur la mobilisation des ressources nationales des pays ayant des besoins particuliers font apparaître que des améliorations importantes restent à apporter, comme le montrent, par exemple, les faibles niveaux des recettes fiscales. Cela s'explique notamment par le fait que, si les ménages pauvres des pays ayant

des besoins particuliers ne sont généralement pas imposables, les groupes à hauts revenus sont généralement peu enclins à payer l'impôt tandis que la fraude et l'évasion fiscales sont souvent endémiques. Tout en renforçant l'administration fiscale et en élargissant l'assiette fiscale, les gouvernements pourraient envisager la mise en place progressive d'un système général d'imposition ou de taxes sur la valeur ajoutée. De plus, des recettes non fiscales supplémentaires pourraient être obtenues grâce au prélèvement de frais, de licences et de redevances d'utilisation, compte tenu notamment de l'urbanisation rapide que connaissent les pays ayant des besoins particuliers; ces recettes pourraient être utilisées pour accroître les dépenses en faveur du développement.

47. La réorientation des dépenses publiques de manière à diminuer les crédits affectés aux services administratifs et aux subventions en tous genres, notamment aux entreprises publiques déficitaires, permettrait de dégager des ressources supplémentaires en faveur de mesures de réduction de la pauvreté. Des écotaxes sur les modes de production et de distribution non respectueux de l'environnement permettraient de mobiliser des ressources et de décourager ces activités.

48. Pour plusieurs pays ayant des besoins particuliers, l'APD continuera donc d'être une importante source de financement pour le développement des infrastructures matérielles, pour les services essentiels tels que la santé, l'éducation, l'eau et l'assainissement. L'APD joue également un rôle significatif dans le financement direct des politiques et programmes de lutte contre la pauvreté, la promotion de l'utilisation efficace et durable des ressources naturelles, le financement des politiques et solutions d'adaptation aux changements climatiques, et l'amélioration des services urbains. En moyenne, les pays ayant des besoins particuliers ont reçu 5 milliards de dollars d'APD par an de la part des organismes multilatéraux entre 2010 et 2014, la part des pays les moins avancés et des petits États insulaires en développement équivalant respectivement à 1,4 % et 1,2 % de leur PIB. En ce qui concerne la répartition sectorielle des flux d'APD, les infrastructures sociales ont reçu 49,6 %, les infrastructures économiques, 23,6 % et les autres secteurs, 26,7 %. Bien que l'APD provenant de sources multilatérales représente un assez faible pourcentage du PIB, elle favorise l'apport de capitaux provenant d'autres sources.

49. Les dernières estimations montrent qu'à l'échelle mondiale, les envois de fonds vers les pays en développement ont diminué pendant deux années consécutives, tombant à 429 milliards de dollars en 2016, soit 2,4 % de moins qu'en 2015<sup>22</sup>. À l'échelle régionale, ils sont tombés à 110,1 milliards de dollars en 2016, contre 117,6 milliards de dollars en 2015. La faiblesse des prix du pétrole, les résultats économiques médiocres des économies riches en ressources et la croissance toujours modérée de l'économie russe ont été les principales causes de ce déclin. Parmi les pays ayant des besoins particuliers, le Bangladesh, le Népal et plusieurs pays en développement sans littoral de l'Asie centrale ont enregistré une baisse des envois de fonds. Toutefois, en 2017, les transferts de fonds vers la région devraient repartir à la hausse comme auparavant.

<sup>22</sup> Groupe de la Banque mondiale, *Migration and remittances: recent developments and outlook – special topic: global compact on migration*, Migration and Development Brief 27 (Washington, D.C., Banque mondiale, 2017). Disponible à l'adresse suivante: <http://pubdocs.worldbank.org/en/992371492706371662/MigrationandDevelopmentBrief27.pdf>.

50. Malgré cette instabilité, les envois de fonds continuent d'être une ressource importante pour le développement des pays ayant des besoins particuliers, qui leur permet d'équilibrer leur balance des paiements; ils restent aussi une importante source de revenus pour de nombreux groupes pauvres et à revenus intermédiaires. Les envois de fonds représentent une source de revenus indispensable pour les ménages ruraux et pauvres, qui leur permet d'accroître leur consommation et les aide à répondre à leurs besoins en matière d'éducation et de santé; ils jouent ainsi un rôle crucial dans l'atténuation de la pauvreté et la formation de capital humain. Ils contribuent souvent à la création de microentreprises dans les zones rurales et les communes urbaines, ce qui crée des possibilités d'emploi pour les pauvres.

51. Pour favoriser ces transferts de fonds, les gouvernements des pays ayant des besoins particuliers devraient accorder davantage d'importance à l'acquisition des compétences parmi les populations migrantes, réduire les coûts de migration et collaborer activement avec les pays importateurs de main-d'œuvre à la réduction des frais de transfert de fonds.

52. La finance inclusive est un élément fondamental du financement du développement durable et de l'élimination de la pauvreté. Les banques et autres établissements financiers ne devraient pas se limiter à leurs fonctions traditionnelles et devraient proposer leurs services à un plus large éventail de groupes démographiques, notamment les femmes. Dans de nombreux pays ayant des besoins particuliers, ils y sont parvenus avec succès et ont permis à un nombre croissant de ménages pauvres et vulnérables de bénéficier de leurs opérations de crédit en créant des services bancaires mobiles, sans agence. Ils ont également eu recours à des agents locaux et au réseau postal pour fournir des services financiers.

53. S'il subsiste des préoccupations quant à certains aspects de la finance inclusive, notamment concernant les institutions de microfinancement qui mènent leurs activités en dehors du cadre réglementaire officiel et sont susceptibles de contribuer à l'aggravation de l'endettement des familles pauvres, les gouvernements peuvent aider ces institutions à faire fond sur leurs succès et à devenir des agents du changement et de la transformation.

#### **IV. Réexaminer la nature de la croissance économique et du développement durable**

54. Les stratégies de croissance économique et de développement durable employées par les pays ayant des besoins particuliers s'appuient sur une intégration économique renforcée à l'échelle régionale et mondiale dans les domaines de la finance, du commerce et de l'investissement, conjuguée à une offre abondante de main-d'œuvre peu qualifiée et peu coûteuse et une dépendance à l'égard des exportations de pétrole, de gaz naturel et de minerais dans le cas des pays riches en ressources. L'évolution du contexte extérieur et la pression croissante de la concurrence ne permettent plus aux pays ayant des besoins particuliers de compter sur une main-d'œuvre peu coûteuse et sur l'exportation de ressources naturelles pour maintenir leur croissance à un rythme suffisant leur permettant d'éliminer l'extrême pauvreté et de créer des emplois pour leur main-d'œuvre en pleine expansion. L'automatisation et l'utilisation de l'intelligence artificielle, de plus en plus fréquentes dans le secteur manufacturier et celui des services dans les pays développés, représentent de nouveaux défis pour l'exportation des produits manufacturés des pays ayant des besoins particuliers.



55. Dans de nombreux pays parmi les moins avancés, la croissance économique est tombée en dessous de l'objectif des 7 % défini dans le Programme d'action d'Istanbul, le taux médian s'établissant à 5 %. Ce taux n'est pas suffisant pour éliminer l'extrême pauvreté et susciter un changement structurel, ce qui est pourtant indispensable pour redynamiser le marché de l'emploi<sup>20</sup>. Le ralentissement de la croissance économique nuit à la création d'emplois et à l'accroissement des salaires réels, deux éléments fondamentaux pour la réduction de la pauvreté dans les pays les moins avancés et les pays en développement sans littoral qui disposent d'une main-d'œuvre abondante.

56. Les futurs modèles de croissance économique et de développement durable doivent se fonder sur une croissance propice à la productivité, sur un renforcement des capacités de production, un surcroît d'investissements dans l'éducation, la santé, l'eau, l'assainissement, le logement, l'acquisition des compétences à divers niveaux, et le développement des infrastructures. Les pays les moins avancés et les pays en développement sans littoral riches en ressources doivent se détourner des exportations de ressources naturelles au profit de l'adoption de politiques et stratégies efficaces visant à diversifier leurs activités manufacturières à plus forte valeur ajoutée, en établissant de solides relations interindustrielles verticales au sein de leurs économies nationales.

57. L'accroissement de la productivité dans les pays ayant des besoins particuliers nécessite des réformes structurelles de grande envergure portant sur les marchés du travail et des capitaux ainsi que sur les cadres institutionnels qui les régissent. Des gains de productivités peuvent être obtenus en améliorant l'efficacité technique des marchés et le fonctionnement des structures institutionnelles. Il est aussi possible de réaliser des gains de productivité en éliminant les obstacles à la répartition des ressources<sup>20</sup>.

58. De nombreux pays ayant des besoins particuliers ont déjà entrepris des réformes de grande ampleur, mais la gestion du processus de réforme s'est révélée particulièrement difficile en l'absence d'une plus grande cohérence des politiques et d'une meilleure coordination entre les organismes et institutions publics. Les difficultés de mise en œuvre et la résistance qu'opposent les groupes d'intérêt freinent ce processus dans de nombreux pays ayant des besoins particuliers. Il est également difficile de mener des réformes structurelles destinées à accroître la productivité dans un contexte d'inégalités et de disparités croissantes et d'imperfection des marchés des capitaux, en particulier lorsque l'accès aux ressources financières est limité par des exigences élevées en matière de garantie.

59. Il est urgent d'améliorer la qualité de la croissance et du développement durable en faisant en sorte qu'ils favorisent et incluent les pauvres de manière à ce que les retombées bénéfiques de la croissance touchent toutes les catégories sociales. Il suffirait pour cela de privilégier un modèle de développement générateur d'emplois pour les pauvres, focalisant la croissance sur les secteurs ou les activités économiques où se concentre une majorité de pauvres. Toutefois, faute de donner aux pauvres une chance de développer leurs compétences, et aussi d'avoir accès à la santé, à l'éducation et à un salaire minimum, de telles stratégies risquent de condamner les pauvres et les groupes vulnérables à des emplois peu rémunérés et à faible productivité, offrant peu ou pas de perspectives de sortir de la pauvreté, laquelle peut, dans certaines situations extrêmes, devenir intergénérationnelle.

60. Les pays ayant des besoins particuliers ont dans l'ensemble conservé des modes de production industrielle et agricole extrêmement polluants et générateurs de gaspillages. Par conséquent, leurs ressources naturelles – terre, eau et air – sont mises à rude épreuve. L'emploi abusif de pesticides et

d'engrais chimiques a dégradé la qualité et le rendement de leurs terres agricoles et conduit à un accroissement considérable du degré de pollution de l'eau, nuisant aux moyens de subsistance des pauvres et des groupes vulnérables. Les déchets industriels non traités ont détruit les cours d'eau et les nappes d'eau dans les pays les moins avancés tels que le Bangladesh et le Népal et représentent une grave menace environnementale pour les populations et les collectivités dont les emplois et les revenus en dépendent.

61. La pollution urbaine liée à l'utilisation constante d'énergie et de systèmes de transport émetteurs de dioxyde de carbone, l'inefficacité des usines de traitement des déchets, et le manque d'entretien des installations de gestion de l'eau et d'assainissement, pour ne citer que quelques facteurs, ont tous entraîné d'importantes pertes économiques et contribué à de graves problèmes de développement sur les plans environnemental et social. Il est donc urgent de renoncer aux systèmes et procédés de production manufacturière et agricole qui ne respectent pas l'environnement.

## V. Orientations futures

62. La réduction de la pauvreté sous tous ses aspects est le principal défi que doivent relever les pays ayant des besoins particuliers, et leur succès dans la lutte contre la pauvreté déterminera en grande partie la réussite de la réalisation des objectifs de développement durable à l'échelle mondiale. Les pays ayant des besoins particuliers se heurtent à plusieurs problèmes dans leur action en faveur de la réduction de la pauvreté. Ils ont besoin d'un soutien international accru sous la forme d'APD, de capitaux privés, de développement des infrastructures, de participation avantageuse aux échanges commerciaux et à l'investissement à l'échelle internationale, d'une bonne gouvernance et d'un renforcement des capacités institutionnelles, comme cela est envisagé dans le Programme 2030, le Programme d'action d'Istanbul, le Programme d'action de Vienne et les Orientations de Samoa.

63. Il est important de reconnaître que le paysage du développement est en pleine transformation et que les stratégies traditionnelles qui fonctionnaient bien par le passé ne sont peut-être plus adaptées au contexte actuel. Si la croissance économique reste un instrument important pour l'élimination de la pauvreté et la mise en œuvre du Programme 2030, il est nécessaire de repenser les stratégies de développement. La croissance économique doit être favorable aux pauvres, durable et inclusive, axée sur des politiques et des stratégies propices à un accroissement de la productivité dans lesquelles toutes les actions de développement s'appuient sur une main-d'œuvre qualifiée, des réformes structurelles et une bonne gouvernance. Il est important de comprendre que la réduction de la pauvreté ne consiste pas simplement à assurer une croissance économique durable mais aussi à lutter contre l'exclusion sociale. Des mesures de protection sociale complémentaires, ainsi qu'un grand nombre d'autres actions, sont donc nécessaires pour compléter les politiques économiques.

64. À cette fin, des institutions solides, la primauté du droit et un État fort et efficace sont nécessaires. Nombre de pays ayant des besoins particuliers sont considérés comme des États fragiles en raison d'une forte instabilité nationale ou régionale. Cette fragilité est un facteur qu'il est important de prendre en compte pour résoudre les problèmes économiques, sociaux et environnementaux qui compromettent les efforts déployés pour éliminer la pauvreté.

65. Les pays ayant des besoins particuliers ont besoin de ressources financières considérables pour éliminer la pauvreté. Le renforcement des capacités institutionnelles est nécessaire pour obtenir de meilleurs résultats en

matière de développement, en particulier pour fournir des services aux pauvres et aux groupes vulnérables de manière efficace et équitable. Une plus grande attention doit également être accordée à l'adaptation aux changements climatiques et au renforcement de la résilience, notamment dans les pays ayant des besoins particuliers dont l'existence même est menacée. Les États membres doivent mettre davantage l'accent sur des approches multidimensionnelles de l'élimination de la pauvreté et sur la promotion de la prospérité pour tous.

66. Parmi les questions que le Comité des politiques macroéconomiques, de la réduction de la pauvreté et du financement du développement souhaitera peut-être examiner, concernant principalement le défi que représente l'élimination de la pauvreté dans la région, notamment dans les pays ayant des besoins particuliers, il pourrait se pencher par exemple sur les suivantes:

a) Compte tenu des problèmes mis en évidence dans le présent document, le travail analytique du secrétariat aide-t-il les États membres à mieux comprendre la nature du défi que représente l'élimination de la pauvreté? Comment et selon quelles modalités ce travail pourrait-il être approfondi?

b) Sur quels domaines ou quelles politiques le secrétariat devrait-il se focaliser davantage et effectuer un travail d'analyse plus poussé afin de faciliter l'action menée par les États membres pour réduire la pauvreté?