

INVESTIR DANS LE DÉVELOPPEMENT
Plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement



Investir dans le développement

Plan pratique pour réaliser les
objectifs du Millénaire pour le
développement

Le Projet Objectifs du Millénaire est un organe consultatif indépendant créé par le Secrétaire général de l'ONU pour proposer les meilleures stratégies permettant de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Ces objectifs sont des cibles visant à réduire sensiblement, d'ici à 2015, l'extrême pauvreté dans ses nombreuses dimensions – manque de revenu, sous-alimentation, maladie, exclusion sociale, absence d'infrastructures et de logements – tout en encourageant l'égalité des sexes, l'éducation, le droit à la santé et la viabilité environnementale.

Le Projet est dirigé par le Professeur Jeffrey D. Sachs, Conseiller spécial du Secrétaire général sur les OMD. L'essentiel des travaux du Projet Objectifs du Millénaire a été entrepris par 10 équipes thématiques comprenant plus de 250 spécialistes venant du monde entier – notamment des praticiens du développement, des scientifiques, des décideurs, des parlementaires, ainsi que des représentants de la société civile, des organismes des Nations Unies, de la Banque mondiale, du FMI et du secteur privé. Le Projet relève directement du Secrétaire général de l'ONU, M. Kofi Annan, et de l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement, M. Mark Malloch Brown, en sa qualité de Président du Groupe des Nations Unies pour le développement.

Investir dans le développement

Plan pratique pour réaliser les objectifs
du Millénaire pour le développement

Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies

Jeffrey D. Sachs, Directeur

Coordonnateurs des Équipes du Projet

Agnes Binagwaho
Nancy Birdsall
Jaap Broekmans
Mushtaque Chowdhury
Pietro Garau
Geeta Rao Gupta
Amina J. Ibrahim
Calestous Juma
Yolanda Kakabadse
Navarro
Lee Yee-Cheong
Roberto Lenton
Jeff McNeely

Don J. Melnick
Patrick Messerlin
Paula Munderi
Mari Pangestu
Allan Rosenfield
Josh Ruxin
Pedro A. Sanchez
Elliott D. Sclar
Burton Singer
M.S. Swaminathan
Awash Teklehaimanot
Albert Wright
Ernesto Zedillo

Secrétariat

John W. McArthur,
Gérant du Projet
Chandrika Bahadur
Stan Bernstein

Yassine Fall
Eric Kashambuzi
Margaret Kruk
Guido Schmidt-Traub

Copyright©2005

Programme des Nations Unies pour le développement

Tous droits réservés

ISBN: **1-84407-000-0** édition brochée

La présente publication doit être citée sous son titre entier : *Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies 2005. Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement*. New York.

Clichés : première page de couverture, de haut en bas et de gauche à droite : Christopher Dowswell/PNUD, Pedro Cote/PNUD, Giacomo Pirozzi/Panos Pictures, Liba Taylor/Panos Pictures, Jørgen Schytte/PNUD, Bibliothèque photographique des Nations Unies, Giacomo Pirozzi/UNICEF, Curt Carnemark/Banque mondiale, Pedro Cote/PNUD, Franck Charton/UNICEF, Paul Chesley/Getty Images, Ray Witlin/Banque mondiale, Pete Turner/Getty Images, B. Marquez/PNUD.

L'ouvrage est édité, conçu et produit par Communications Development Inc., Washington (É.-U.) et, pour la présentation, son partenaire britannique Grundy & Northedge.

Le Projet objectifs du Millénaire a été lancé par le Secrétaire général de l'ONU; il est soutenu par le Groupe des Nations Unies pour le développement, présidé par l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement. Le présent ouvrage est une publication indépendante. Le présent ouvrage ne reflète pas nécessairement les vues des Nations Unies, du Programme des Nations Unies pour le développement ou des États Membres.

Pour une liste des erreurs ou omissions dans *Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement* notées après l'impression de l'ouvrage, consulter le site <http://www.unmillenniumproject.org>

Version française : Multi-Language Services, Inc., multilanguagemls@compuserve.com

Imprimé sur papier sans chlore atomique

Table des matières

<i>Préface</i>	<i>xii</i>
<i>Contributions</i>	<i>xiv</i>
<i>Rapports des équipes du Projet</i>	<i>xvii</i>
<i>Abréviations</i>	<i>xviii</i>
<i>Objectifs du Millénaire pour le développement</i>	<i>xx</i>
<i>Objectifs du Millénaire pour le développement</i>	<i>xxi</i>
<i>Dix recommandations principales</i>	<i>xxii</i>

Partie 1 Pourquoi les objectifs du Millénaire pour le développement sont importants, situation actuelle et raisons de l'insuffisance des progrès réalisés

1 L'importance des objectifs du Millénaire pour le développement	1
Quels sont les objectifs du Millénaire pour le développement?	1
Pourquoi les objectifs sont importants	3
Structure du rapport	11
2 Où en sommes-nous à 10 ans de l'échéance	15
Évaluation de la pauvreté et de son évolution dans le monde	15
Comment les diverses régions progressent vers les OMD	20
Résumé des progrès accomplis vers la réalisation de chaque OMD	27
3 Les raisons du retard pris dans la réalisation des OMD	33
Quatre raisons expliquant des progrès trop lents	34
Des investissements privés et publics sont nécessaires pour atteindre les OMD	54

Partie 2 Les processus de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement au niveau du pays

4 Les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les objectifs du Millénaire pour le développement 65

Conception d'une stratégie nationale de réalisation des OMD 65

Partir de 2015 et remonter dans le temps 67

Un processus transparent, cohérent et consultatif 72

5 Des investissements publics pour démarginaliser les pauvres 75

Développement rural : accroître la production alimentaire et les revenus ruraux 78

Développement urbain : promouvoir l'emploi, rénover les zones de taudis et trouver des solutions qui excluent la création de nouveaux taudis 86

Des systèmes de santé assurant l'accès universel aux services de soins essentiels 92

Éducation : enseignement primaire pour tous et accès élargi aux enseignements secondaire et supérieur 98

Égalité des sexes : combattre les préjugés sexistes les plus répandus 103

Environnement : investir dans une meilleure gestion des ressources 107

Science, technologie et innovation : renforcer les capacités nationales 110

Interdépendance des ensembles d'investissements 112

Application des recommandations : échelle et chronologie 113

6 Éléments d'une augmentation d'échelle rapide 115

Direction politique 116

Fixation d'objectifs concrets et enchaînement des plans de travail 117

Renforcement des capacités nationales et locales d'exécution 119

Mécanismes de prestation de services transposables et adaptés aux conditions locales 128

Suivi et rétroaction 130

Rôle central des collectivités dans l'augmentation d'échelle 131

Augmentation d'échelle grâce à un engagement de financement à long terme et un appui technique 132

7 La gouvernance et les OMD 134

Stratégies d'amélioration de la gouvernance pour la réalisation des OMD 137

Investissements dans l'administration publique 139

Renforcement de l'état de droit 141

L'obligation de rendre des comptes et la transparence 141

Défense des droits de l'homme 145

Encourager les politiques économiques rationnelles soutenant le secteur privé 147

Partenariat avec la société civile	151
------------------------------------	-----

8 Contribution de la société civile à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement 153

Plaider publiquement la cause des OMD	155
Contribution à la conception des politiques	156
Une plus grande échelle de prestation des services	157
Surveillance et responsabilité	161
Ce que les OSC internationales peuvent faire	162

9 Apports du secteur privé 166

Accroissement de la productivité et création d'emplois	166
Fourniture de services grâce à des partenariats secteur public–secteur privé	169
Gestion responsable et civisme des entreprises	172
Contribution à l'élaboration des politiques	173
Plaidoyer en faveur des objectifs du Millénaire	174
Philanthropie des sociétés	174

10 Les besoins spéciaux de l'Afrique 176

La situation particulière de l'Afrique	178
Un plan d'investissement massif pour réaliser les OMD en Afrique	184

11 Les investissements à réaliser en priorité dans les autres régions pour atteindre les OMD 190

Asie de l'Est	191
Asie du Sud	195
Asie centrale	201
Amérique latine	203
Moyen-Orient et Afrique du Nord	207
Pays en transition et pays de la CEI d'Europe centrale et orientale	209
Problèmes particuliers	211

12 Stratégies pour les États en guerre 219

Investir pour prévenir les conflits	220
Investir dans les pays en conflit	222
Investir dans les pays qui sortent d'un conflit	224

Partie 3 Recommandations au système international pour l'aide aux pays

13 Réforme du système de l'aide 229

Le système actuel de l'aide : les 10 problèmes les plus importants	229
Quelques mesures essentielles pour améliorer les modalités de l'aide	236

14	<i>Un tournant décisif du commerce mondial</i>	251
	Le contexte des négociations commerciales	252
	Principaux domaines faisant l'objet de négociations	253
	Promouvoir l'offre à l'exportation dans les pays à faible revenu	263
15	<i>Biens publics régionaux et mondiaux</i>	266
	Biens publics régionaux	266
	Biens mondiaux	271
16	<i>Il faut commencer en 2005 : lancer une décennie de grandes ambitions</i>	275
	Sélectionner les pays à réalisation accélérée des OMD	276
	Établir des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD	279
	Lancer un effort mondial de formation en vue des OMD	279
	Lancer des initiatives entraînant des gains rapides	280
	Faire participer les grands pays à revenu intermédiaire à la réalisation des OMD	280
Partie 4	Coûts et avantages de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement	
17	<i>Ressources nécessaires pour financer les objectifs du Millénaire pour le développement</i>	285
	Les besoins en investissements pour les OMD au niveau des pays	287
	Financement des investissements pour les OMD au niveau des pays	292
	Volume global de l'APD nécessaire pour atteindre les OMD	296
	Mécanismes de financement propres à accroître le volume de l'APD	303
	Besoins immédiats d'APD pour 2005	305
18	<i>Les avantages attendus justifient une décennie de grandes ambitions</i>	307
	Réduction spectaculaire – quoique partielle – de la pauvreté dans le monde	307
	L'aide devra continuer après 2015	311
	Le danger de l'inaction	312
	Une décennie de grandes ambitions	313
Appendice 1	<i>Objectifs du Millénaire pour le développement : interventions par domaine</i>	315
Appendice 2	<i>La réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement : interventions classées par cible</i>	333
Appendice 3	<i>Hypothèses déterminant les estimations de ressources du chapitre 17</i>	348

**Appendice 4 Méthodologie et sources des données utilisées
pour projeter les progrès vers la réalisation
des OMD (tableau 18.1) 356**

Notes 359

Références 365

Remerciements 381

Encadrés

1.1	Les objectifs du Millénaire pour le développement sont des objectifs de pays	3
1.2	Le Consensus de Monterrey, cadre d'un partenariat mondial	6
1.3	Les moyens d'une vie productive	10
1.4	La réduction de la pauvreté et la sécurité mondiale	12
3.1	Apports sectoriels nécessaires pour atteindre les OMD	35
3.2	Pauvreté et démographie : un piège	46
3.3	Obstacles géographiques et croissance économique	48
3.4	La relation causale entre pauvreté et conflits	50
3.5	À grande échelle, l'aide est efficace quand elle est accordée correctement	61
4.1	La traduction des OMD au niveau local	69
4.2	Comment savoir si le contenu d'une stratégie de réduction de la pauvreté répond bien à l'ambition de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement	71
5.1	Gains rapides – des solutions à mettre en oeuvre maintenant	79
5.2	Accroître les rendements des cultures en Afrique	82
5.3	Améliorer l'assainissement en milieu urbain en Inde	89
5.4	Maîtriser le paludisme au Viet Nam	94
5.5	Santé en matière de sexualité et de procréation – un élément essentiel pour réaliser les Objectifs	100
5.6	Tanzanie : faire en sorte que tous les enfants soient scolarisés	104
5.7	Démarginalisation des femmes au Rwanda	108
6.1	Transformer la vie des habitants des taudis au Brésil	118
6.2	Emploi d'agents sanitaires dans la lutte contre le paludisme en Éthiopie	126
6.3	Transfert de technologies de base en Algérie	128
7.1	Mesurer la gouvernance : plusieurs approches sont possibles	135
7.2	Mesures susceptibles d'accroître la transparence	142
7.3	Le pouvoir de l'information	144
8.1	Les OSC et les OMD : critiques et possibilités	154
8.2	Comment les OSC aident la Thaïlande à lutter contre le sida	159
8.3	SPARC – le partenariat avec les autorités locales	159

8.4	Le mouvement des femmes et les conférences des Nations Unies dans les années 1990	160
8.5	Grameen Trust – diffuser le savoir et l'autosuffisance	163
9.1	Rôle du secteur privé dans le développement : le Consensus de Monterrey	167
9.2	Augmentation d'échelle des services publics par le secteur privé : électrification des zones rurales au Chili	170
12.1	Répondre aux besoins de santé publique dans des situations fragiles	225
13.1	La traduction opérationnelle des objectifs du Millénaire pour le développement dans certains pays pilotes	231
13.2	Ce que les pays développés peuvent faire pour aider à réaliser les OMD	233
13.3	Les institutions financières internationales et les objectifs du Millénaire pour le développement	240
13.4	Différenciation selon les besoins des pays	241
13.5	Planification reposant sur les OMD en Éthiopie	245
16.1	Le choix des pays à réalisation accélérée des OMD	276
17.1	Principaux termes et concepts	286
17.2	Méthode d'évaluation des besoins	288
17.3	L'objectif de l'APD à 0,7 % et les objectifs du Millénaire pour le développement	301
17.4	Quelques réserves à propos des projections relatives aux besoins d'aide publique en développement	303

Cartes

2.1	Pauvreté absolue : mortalité infantile et insuffisance pondérale, 2000	21
2.2	Taux de mortalité des moins de 5 ans, 2002	29
2.3	Taux de mortalité maternelle, 2000	30
2.4	Proportion de la population urbaine vivant dans les taudis	31
3.1	Indice de vulnérabilité humaine en 1980	52
5.1	Nombre de médecins par 1 000 habitants	96
5.2	Couverture des médicaments antirétroviraux, 2003	97
10.1	Carte mondiale de l'indice de stabilité du paludisme	182
11.1	Le PIB par habitant dans les provinces de Chine, 2002	192
11.2	Les taux d'alphabétisation des filles augmentent, mais restent inférieurs à ceux des garçons	197
11.3	Les taux élevés de mortalité infantile soulignent les poches d'extrême pauvreté	204
11.4	Zones où le risque de mortalité liée aux catastrophes naturelles est le plus élevé	216
17.1	Décifit de financement des OMD en pourcentage du PIB en 2015	297

Figures

3.1	Accumulation de capital, croissance économique et OMD	34
3.2	Le piège classique de la pauvreté	42
3.3	Taux d'épargne, par région en développement	43
4.1	Une stratégie de basée de la pauvreté basée sur les OMD	68
7.1	Les bases du secteur privé et les piliers de l'entreprise	148
7.2	Délai nécessaire pour le lancement d'une entreprise, par région	149
7.3	Délai nécessaire pour le lancement d'une entreprise, par niveau de revenu du pays	149
10.1	Les coûts de transport relatifs dans un pays typique en Afrique subsaharienne sont beaucoup plus élevés qu'en Asie	179
17.1	Augmentation d'échelle des investissements publics pour réaliser les OMD au Ghana	295
18.1	Mortalité des moins de 5 ans	310

Tableaux

2.1	Indicateurs de progrès moyen dans le monde en développement, 1990–2002	16
2.2	Principales tendances des OMD par région	18
2.3	Population vivant au-dessous du seuil de pauvreté	20
2.4	Les progrès, par région en développement, depuis 1990	22
3.1	Croissance économique projetée à partir de l'épargne intérieure, de l'accroissement de la population et de l'amortissement du capital	44
3.2	Risque lié à l'agriculture, au transport et au paludisme, par région	52
3.3	Concentration de l'IED non pétrolier dans les pays en développement	56
10.1	Après correction du niveau de revenu, la qualité de la gouvernance en Afrique subsaharienne tropicale n'est pas pire que dans d'autres régions	177
10.2	Indicateurs comparés, par région en développement (aux environs de 1965)	183
10.3	Technologie et productivité agricole par région en développement	184
11.1	Augmentation de la mortalité liée aux risques naturels, par région	205
13.1	Caractère de l'APD des membres du CAD, 2002	235
13.2	Estimation de l'APD consacrée directement aux OMD et à la création de capacités pour les OMD, 2002	236
13.3	Recommandations à suivre pour réformer le partenariat pour le développement	237
14.1	Croissance économique par taille de la population et localisation	264
17.1	Besoins d'investissement par habitant pour réaliser les OMD et déficit de financement au Bangladesh, au Cambodge, au Ghana, en Ouganda et en Tanzanie (2006–2015)	291

17.2	Le cofinancement de la réalisation des OMD dans les pays à faible revenu	297
17.3	Coût estimatif de la réalisation des OMD dans tous les pays	300
17.4	Besoins plausibles d'aide publique au développement pour réaliser les OMD	300
17.5	Estimation des apports d'APD et écarts par rapport aux engagements actuels des membres du CAD	304
18.1	Avantages de la réalisation des OMD, par région en développement	308
A3.1	Hypothèse relative à la croissance annuelle du PIB par habitant, 2006–2015, par région	350
A3.2	Estimations des ressources publiques mobilisées	351
A3.3	Répartition du financement de la recherche mondiale	353

Préface

Le Projet Objectifs du Millénaire est une entreprise des Nations Unies à maints égards unique. Ses 10 équipes de travail, son secrétariat et le vaste ensemble de participants venus des universités, des milieux gouvernementaux, des organismes des Nations Unies, des institutions financières internationales, des organisations non gouvernementales, des organismes donateurs et du secteur privé ont, ensemble, créé un réseau de praticiens et de spécialistes du développement, dans un grand nombre de pays, disciplines et organisations. Le Projet a été rendu possible par le dévouement, la compétence et les convictions des coordonnateurs des équipes spéciales, qui ont amené leur groupe à poser certaines des questions les plus difficiles de notre génération concernant le développement, et par les membres des équipes spéciales qui ont donné de leur temps sans compter. Il s'agit donc bien d'une entreprise mondiale, au service de la plus grande des causes mondiales – la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Notre Projet, en quelque sorte reflète, comme un microcosme, une vérité plus générale : réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement nécessitera un partenariat mondial adapté à un monde dont toutes les parties sont liées entre elles. Le monde partage vraiment un sort commun.

Cette entreprise a paru exaltante à un grand nombre des participants aux équipes du Projet et membres du Secrétariat. Chacun a offert sans lésiner son temps et ses connaissances au Projet. Les contributions de chacun, allant bien au-delà de ce à quoi on pouvait s'attendre, ont précieusement aidé à affiner et renforcer les messages qui émanent de chacun des produits du Projet, parmi lesquels le présent rapport, les rapports finals des équipes spéciales, les nombreux instruments nouvellement développés pour mesurer les besoins, et le soutien consultatif à la planification basée sur les OMD dans plusieurs pays.

Je suis convaincu que si tous les participants ont apporté une contribution à cette entreprise, c'est qu'ils reconnaissent sa nature particulière. La raison, en

partie, en est l'honneur et le privilège de travailler pour le Secrétaire général de l'ONU, M. Kofi Annan, qui a lancé le Projet et qui joue un rôle exceptionnel dans la lutte menée, dans le monde, contre l'extrême pauvreté. Cela est dû aussi en partie au plaisir que l'on éprouve à travailler avec l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement, M. Mark Malloch Brown qui, avec ténacité, clairvoyance et autorité guide, depuis plusieurs années, les travaux du Groupe des Nations Unies pour le développement. Nous avons de même largement profité de la riche contribution des dirigeants d'autres organismes des Nations Unies qui pilotent des équipes qui, chaque jour, dans le monde, sauvent des vies humaines et atténuent un peu le fardeau de la pauvreté et du désespoir.

Il faut mentionner un autre aspect du Projet : l'occasion rare et puissante de donner enfin voix au chapitre aux plus pauvres, à ceux qui ne peuvent s'exprimer, dans le monde, et dont les espoirs, les aspirations et les besoins essentiels sont si importants. Nous avons rencontré d'innombrables héros, hommes ou femmes, dans les trois années de nos travaux – dans les villages et les quartiers de taudis de l'Afrique, de l'Asie, de l'Amérique latine et d'autres régions du monde en développement. Nous avons vu des gens qui parvenaient à préserver leur volonté, leur intégrité, leur engagement et leur confiance dans l'avenir, alors même qu'il ne leur restait presque plus rien, quand des circonstances tragiques les avaient dépouillés de leurs moyens d'existence et de leurs biens, en mauvaise santé ou sans éducation. L'esprit humain, nous avons pu le voir dans d'innombrables occasions, est authentiquement indomptable.

Ce triomphe de l'esprit humain nous permet d'espérer que l'extrême pauvreté pourra effectivement être réduite de moitié avant 2015, et nous avons confiance qu'on pourra enfin en venir à bout à l'avenir. La communauté mondiale dispose des techniques éprouvées, des politiques, des ressources financières et surtout, pour rendre possible cette entreprise, ce qu'il faut de compassion et de courage.

Jeffrey D. Sachs
Janvier 2005

Contributions

La présente étude donne les conclusions et les recommandations du Projet Objectifs du Millénaire, un organe consultatif indépendant créé par le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan. Nous sommes reconnaissants au Secrétaire général d'avoir lancé et soutenu constamment ce Projet, de chercher, sans relâche, à atteindre l'objectif de la réduction de la pauvreté dans le monde, et du dévouement remarquable avec lequel il dirige le système des Nations Unies. Nous remercions également Mark Malloch Brown, Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui préside le Groupe des Nations Unies pour le développement, pour la sagesse avec laquelle il a guidé et soutenu le Projet à chacune de ses étapes. Nous tenons aussi à exprimer notre profonde gratitude aux membres du Comité exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement pour leur appui sans faille : Carol Bellamy, qui dirige l'UNICEF; Jim Morris, qui dirige le Programme alimentaire mondial; et Thoraya Obaïd, qui est à la tête du Fonds des Nations Unies pour la population. Nous sommes également reconnaissants à Louise Fréchette, Vice-Secrétaire générale, à José Antonio Ocampo, qui dirige le Département des affaires économiques et sociales, à son prédécesseur, Nitin Desai, et à Shashi Tharoor, qui est à la tête du Département de l'information, pour leurs directives et généreux conseils.

Le présent rapport a été écrit par les coordonnateurs des 10 équipes du Projet et par son secrétariat, à l'aide des contributions apportées par des centaines de chercheurs, de praticiens du développement, de savants, de dirigeants politiques, de responsables de politiques, depuis le lancement du Projet en juillet 2002. En grand nombre, les associés et les membres des équipes du Projet ont apporté une éminente contribution à la rédaction de plusieurs chapitres de ce rapport, et notamment Gabriella Carolini, Glenn Denning, Helen de Pinho, Philip Dobie, Lisa Dreier, Lynn Freedman, Caren Grown, Ruth Levine, Kristen Lewis, Joan

Paluzzi, Robin Sears, Smita Srivinas, Yesim Tozan, Ron Waldman, Haynie Wheeler, Paul Wilson et Nalan Yuksel. Il faut citer aussi, au Secrétariat du Projet Objectifs du Millénaire : Albert Hyunbae Cho, Michael Faye, Michael Krouse, Fatou Lo, Gordon McCord, Luis Javier Montero, Rohit Wanchoo, Emily White, et Alice Wiemers, qui ont travaillé sans ménager leur temps pendant de nombreux mois pour apporter une assistance précieuse aux recherches. Erin Trowbridge a formulé des observations très importantes. Prathna Dayal, Rafael Flor, Maria Beatriz Orlando, Nora Simpson, Kelly Tobin et Brian Torpy ont également beaucoup facilité les contributions des équipes du Projet.

Le présent rapport intègre directement un grand nombre des idées élaborées par l'Équipe du Projet sur la pauvreté et le développement économique, et notamment plusieurs idées qui avaient déjà été exposées dans le rapport provisoire de février 2004. Les membres et les associés de l'Équipe spéciale sur la pauvreté et le développement économique étaient notamment : Kwesi Botchwey, Haidari Amani, Ernest Aryeetey, George Cahuzac, Andrew Cassels, Jamie Drummond, Richard Freeman, Rebecca Grynspan, Pekka Haavisto, Aynul Hasan, Peter Heller, Macartan Humphreys, John Langmore, Ruth Jacoby, Carlos Jarque, Allan Jury, Eddy Lee, Zhu Ling, Thomas Merrick, Vijay Modi, John Okidi, Hafiz Pasha, Michael Platzer, Steven Radelet, Atiqur Rahman, Frederic Richard, Ana-Teresa Romero, Rabbi Royan, Ratna Sahay, Francisco Sercovich, Sudhir Shetty, David Simon, Suresh Tendulkar, Michael Usnick, Ashutosh Varshney, et Xianbin Yao. Plusieurs d'entre eux ont rédigé des documents d'importance cruciale qui ont formé la base de plusieurs chapitres importants du texte. Ce sont : Philip Alston (droits de l'homme), Macartan Humphreys et Ashurosh Varshney (conflits), Vijay Modi (équipement rural), David Simon (aide publique au développement) et Steven Radelet (gouvernance et aide publique au développement). La Commission économique pour l'Afrique, avec le bureau du PNUD en Éthiopie, et la Commission économique sociale pour l'Asie et le Pacifique, avec le bureau du PNUD en Thaïlande, ont accueilli des réunions des équipes du Projet, où un grand nombre des idées consignées dans ce rapport ont été élaborées.

Le PNUD a généreusement accueilli le Projet en lui fournissant aussi une contribution financière, en nature, et intellectuelle très précieuse au nom du Groupe des Nations Unies pour le développement. Pour cette raison, nous remercions les membres de l'Équipe de direction du PNUD : Abdoulic Janneh, Rima Khala Hunaidi, Elena Martinez, Jan Mattson, Kalman Mizsci, Shoji Nishimoto, Hafiz Pasha, Julia Taft, et leurs collaborateurs directs. Sous l'impulsion de Bruce Jenks, le Bureau des ressources et des partenariats stratégiques a soutenu constamment le Projet; il faut citer Turhan Saleh, Amina Tirana et le reste de l'Équipe du Groupe des OMD. Mark Suzman, au Bureau de l'Administrateur, a chaque jour apporté patiemment des conseils judicieux.

Le Fonds d'affectation spéciale du Millénaire, au PNUD, a été appuyé par plusieurs gouvernements et plusieurs fondations qui ont accordé leur

indispensable soutien financier au Projet depuis sa conception en 2002. Le Projet exprime également sa profonde gratitude à la Fondation Ford, à la Fondation Bill et Melinda Gates, la Fondation William et Flora Hewlett, la Fondation John D. et Catherine T. MacArthur, la Fondation David et Lucile Packard, l'*Open Society Institute* et la Fondation Rockefeller.

Le Projet Objectifs du Millénaire tient tout spécialement à remercier le *Earth Institute*, à l'Université Columbia, pour son appui intellectuel, administratif, financier et pratique aux travaux du secrétariat du Projet et à celui de plusieurs de ses équipes du Projet. Le Projet remercie également le *Center for Global Development*, la *John F. Kennedy School of Government* à l'Université Harvard, *Partners and Health*, le Centre international pour la recherche sur les femmes, la *Mailman School of Public Health* de l'Université Columbia et le Centre pour l'étude de la mondialisation de l'Université Yale, pour leur rôle important à l'appui des activités des équipes du Projet.

Le Projet exprime sa gratitude au personnel des organismes des Nations Unies et aux membres des gouvernements, de la société civile, du secteur privé, trop nombreux pour être nommément cités, qui ont apporté une contribution directe ou indirecte à la rédaction du rapport. Les erreurs et omissions ne peuvent être attribuées qu'aux auteurs.

Rapports des équipes du Projet

Équipe du Projet sur la faim

Réduire la faim de moitié : c'est très possible

Équipe du Projet sur l'éducation et l'égalité des sexes

Vers une éducation primaire universelle : investissements, incitations et institutions

Équipe du Projet sur l'éducation et l'égalité des sexes

Agir : réaliser l'égalité des sexes et démarginaliser les femmes

Équipe du Projet sur la santé maternelle et infantile

Qui détient le pouvoir? Transformer les systèmes de soins pour les femmes et les enfants

Équipe du Projet sur le VIH/sida, le paludisme, la tuberculose et l'accès aux médicaments essentiels, Groupe de travail sur le VIH/sida

La lutte contre le sida dans les pays en développement

Équipe du Projet sur le VIH/sida, le paludisme, la tuberculose et l'accès aux médicaments essentiels, Groupe de travail sur le paludisme

Venir à bout du paludisme au cours du nouveau millénaire

Équipe du Projet sur le VIH/sida, le paludisme, la tuberculose et l'accès aux médicaments essentiels, Groupe de travail sur la tuberculose

Investir dans des stratégies pour inverser l'incidence de la tuberculose dans le monde

Équipe du Projet sur le VIH/sida, le paludisme, la tuberculose et l'accès aux médicaments essentiels, Groupe de travail sur l'accès aux médicaments essentiels

Recette pour un développement salubre : élargir l'accès aux médicaments

Équipe du Projet sur la viabilité environnementale

Environnement et bien-être humain : une stratégie pratique

Équipe du Projet sur l'eau et l'assainissement

Santé, dignité et développement : comment y parvenir?

Équipe du Projet sur l'amélioration des conditions de vie dans les taudis

Un foyer dans la ville

Équipe du Projet sur le commerce

Le commerce au service du développement

Équipe du Projet sur la science, la technologie et l'innovation

L'innovation : appliquer les connaissances au développement

Abréviations

ADPIC	Accord sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
ANASE (ou ASEAN)	Association des Nations d'Asie du Sud-Est
APD	aide publique au développement
APRM	Mécanisme d'évaluation intra-africaine
CAD	Comité d'aide au développement
CARICOM	Communauté des Caraïbes
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
CEI	Communauté des États indépendants
COMESA	Marché commun pour l'Afrique orientale et australe
DFID	Department for International Development (R.-U.)
DOTS (stratégie)	Traitement de brève durée sous surveillance directe (tuberculose)
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FFI	Facilité de financement internationale
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
GATS	Accord général sur le commerce des services
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GAVI	Alliance mondiale pour les vaccins et les vaccinations
GCRAI	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale

GEMS	Système mondial de surveillance continue de l'environnement
GIEC	Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat
IDA	Association internationale de développement
IED	investissement étranger direct
IVG	interruption volontaire de grossesse
MCA	Compte du défi du Millénaire
MCC	Millennium Challenge Corporation
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique
NPF	nation la plus favorisée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
OMD	objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	organisation non gouvernementale
OSC	organisation de la société civile
PIB	produit intérieur brut
PMA	pays les moins avancés
PNB	produit national brut
PPTE	pays pauvres très endettés
R-D	recherche-développement
RNB	revenu national brut
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
TIC	technologies de l'information et de la communication
UE	Union européenne

objectifs

Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)

Objectif 1

Réduire de l'extrême pauvreté et de la faim

Cible 1.

Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour

Cible 2.

Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim

Objectif 2

Assurer l'éducation primaire pour tous

Cible 3.

D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires

Objectif 3

Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Cible 4.

Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard

Objectif 4

Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans

Cible 5.

Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans

Objectif 5

Améliorer la santé maternelle

Cible 6.

Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle

Objectif 6

Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies

Cible 7.

D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/sida et commencé à inverser la tendance actuelle

Cible 8.

D'ici à 2015, avoir maîtrisé le paludisme et d'autres grandes maladies, et avoir commencé à inverser la tendance actuelle

Objectif 7**Assurer un
environnement
durable****Cible 9.**

Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales

Cible 10.

Réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre et à des services d'assainissement de base

Cible 11.

Réussir, d'ici à 2020, à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis

Objectif 8**Mettre en place un
partenariat
mondial pour le
développement****Cible 12.**

Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire. Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international

Cible 13.

S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés. La réalisation de cet objectif suppose l'admission en franchise et hors contingents des produits exportés par les pays les moins avancés; l'application du programme renforcé d'allègement de la dette des PPT et l'annulation des dettes bilatérales envers les créanciers officiels; et l'octroi d'une APD plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté

Cible 14.

Répondre aux besoins particuliers des petits États insulaires en développement (en appliquant le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement et les conclusions de la vingt-deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale)

Cible 15

Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement, par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme

Cible 16

En coopération avec les pays en développement, formuler et appliquer des stratégies qui permettent aux jeunes de trouver un travail décent et utile

Cible 17

En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement

Cible 18

En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, soient accordés à tous

Dix recommandations principales

Recommandation 1

Les gouvernements des pays en développement devraient se doter de stratégies de développement assez ambitieuses pour atteindre en 2015 les objectifs du Millénaire pour le développement. Nous les désignons sous le nom de Stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Pour respecter cette date limite de 2015, nous recommandons à tous les pays de mettre en place ces stratégies en 2006 au plus tard. S'il existe déjà un Document de stratégie de réduction de la pauvreté, il doit être adapté aux OMD.

Recommandation 2

Les Stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD devraient poser fermement le principe d'une forte augmentation des investissements publics, de la création de capacités, de la mobilisation de ressources intérieures et de l'aide publique au développement. Elles devraient prévoir un ensemble de mesures de renforcement de la conduite des affaires publiques, de la promotion des droits de l'homme, de la participation de la société civile et de la promotion du secteur privé. Ces stratégies devraient :

- S'appuyer sur une analyse des investissements et des politiques nécessaires pour atteindre les OMD en 2015.
- Préciser le détail des investissements, des mesures et des budgets pour les trois à cinq années qui viennent.
- Faire une large place à la productivité rurale, à la productivité urbaine, à la santé publique (y compris la santé en matière de sexualité et de procréation), à l'éducation, à l'égalité des sexes, à la viabilité environnementale et à la science, la technologie et l'innovation.
- Faire une large place à la santé des femmes et des filles et à leur éducation, leur accès à la vie économique et politique, leurs droits d'accès aux actifs, et la protection contre la violence.
- Promouvoir des mécanismes de gestion publique transparente et décentralisée.
- Inclure des mesures pratiques d'augmentation des effectifs, notamment par la formation et la conservation de travailleurs qualifiés.
- Faire participer les organisations de la société civile à la fourniture des services et leur donner les ressources nécessaires pour le suivi et l'évaluation.
- Exposer les grandes lignes d'une action de promotion du secteur privé.
- Être au besoin adaptées aux besoins particuliers des pays sans littoral, des petits États insulaires, des pays moins avancés et des États fragiles.
- Mobiliser un supplément de ressources intérieures de l'ordre de quatre points de pourcentage du PNB en 2015.

Note : Les recommandations relatives aux politiques et investissements intéressant les différents secteurs sont résumées dans le présent rapport et analysées plus longuement dans les différents rapports des équipes de travail du projet OMD.

- Calculer l'aide publique au développement nécessaire.
- Décrire une "stratégie de sortie" pour mettre un terme à la dépendance à l'égard de l'aide, adaptée à la situation du pays.

Recommandation 3

Les gouvernements des pays en développement devraient élaborer et appliquer des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD à la faveur de processus transparents et inclusifs, en travaillant étroitement avec les organisations de la société civile, le secteur privé intérieur et les partenaires internationaux.

- Les organisations de la société civile devraient contribuer activement à la formulation des politiques, à la fourniture des services et au suivi des progrès accomplis.
- Les entreprises et organismes du secteur privé devraient contribuer activement à la conception des politiques, à l'application d'initiatives de transparence et, au besoin, à des partenariats publics-privés.

Recommandation 4

Les donateurs internationaux devraient sélectionner une bonne dizaine de pays à réalisation accélérée des OMD, pour une forte augmentation de l'APD en 2005, pour tenir compte du fait que beaucoup de pays sont déjà à même de faire passer la réalisation des OMD à une échelle accrue, en raison de la qualité de leur gestion publique et de leur capacité d'absorption.

Recommandation 5

Les pays développés et les pays en développement devraient lancer ensemble, en 2005, un groupe de mesures produisant des gains rapides pour sauver et améliorer des millions de vies et promouvoir la croissance économique. Ils devraient également lancer un effort massif pour accroître le niveau de connaissances spécialisées existant au niveau local.

Ces mesures produisant des gains rapides seraient notamment les suivantes :

- Distribution gratuite massive de moustiquaires antipaludisme et de médicaments efficaces contre le paludisme pour que tous les enfants vivant dans les régions où le paludisme est endémique dorment sous les moustiquaires, à la fin de 2007.
- Supprimer les frais de scolarité primaires et assurer la gratuité des soins de santé essentiels, ces mesures étant au besoin financées par une augmentation de l'aide, avant la fin de 2006.
- Bon achèvement de la campagne "3 x 5", qui consiste à administrer à 3 millions de patients souffrant du sida dans les pays en développement un traitement antirétroviral avant la fin de 2005.
- Expansion des programmes de repas scolaires, au profit de tous les enfants en utilisant des produits alimentaires produits localement, avant la fin de 2006.
- Reconstitution massive des éléments nutritifs des sols, au profit des petits agriculteurs, sur les terres où les sols sont épuisés, par la distribution gratuite ou fortement subventionnée d'engrais chimiques et par des mesures d'agroforesterie.

Le programme de formation massive de travailleurs communautaires devrait assurer, dans chaque collectivité, en 2015 au plus tard :

- Des connaissances spécialisées en santé publique, éducation, agriculture, équipement et gestion de l'environnement.
- Des connaissances spécialisées en gestion publique.
- Une formation appropriée à la promotion de l'égalité des sexes et la participation des femmes.

Recommandation 6

Les gouvernements des pays en développement devraient adapter leurs stratégies nationales aux initiatives régionales que sont par exemple le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique et la Communauté des Caraïbes (et son marché commun) et les groupes régionaux devraient recevoir une aide directe accrue des donateurs pour réaliser des projets régionaux. Ces groupes régionaux de développement devraient :

- Identifier, organiser et appliquer des grands projets d'équipement prioritaires transfrontaliers (réseaux routiers, chemins de fer, gestion des bassins versants).
- Recevoir un appui direct des donateurs en vue de la réalisation des projets transfrontaliers.
- Être encouragés à produire et à appliquer des mécanismes d'examen collégial pour favoriser l'adoption de pratiques optimales et de bonnes méthodes de gestion.

Recommandation 7

Les pays riches devraient porter leur APD de 0,25 % de leur PNB en 2003, à 0,44 % en 2006 et à 0,54 % en 2015 pour faciliter la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, la qualité de cette APD étant améliorée (et incluant une aide harmonisée, prévisible et prenant surtout la forme d'un soutien budgétaire). Chaque donateur devrait atteindre en 2015 au plus tard cet objectif consistant à consacrer 0,7 % à la réalisation des OMD et d'autres besoins. L'allègement de la dette devrait être étendu et généreux.

- L'APD devrait reposer sur les besoins effectifs, correspondant aux OMD, et à la volonté des pays d'utiliser l'APD efficacement.
- Les critères d'évaluation de la viabilité de l'endettement d'un pays doivent être compatibles avec la réalisation des OMD.
- L'aide devrait être orientée vers les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD plutôt que vers des projets choisis par les donateurs.
- Les donateurs devraient mesurer et publier la part de leur APD qui concourt effectivement à une augmentation massive des investissements consacrés aux OMD.
- Les pays à revenu intermédiaire devraient saisir l'occasion de devenir eux-mêmes des fournisseurs d'APD et d'appui technique aux pays à faible revenu.

Recommandation 8

Les pays riches devraient ouvrir leurs marchés aux exportations des pays en développement selon les modalités du Cycle de négociations commerciales de Doha et aider les pays les moins avancés à devenir compétitifs sur les marchés d'exportation (investissement dans des infrastructures indispensables au commerce international, telles que le réseau électrique, le réseau routier et les ports. Le Programme de Doha pour le développement devrait être mené à bien et les négociations de Doha achevées en 2006 au plus tard.

Recommandation 9

Les donateurs internationaux devraient mobiliser une aide à la recherche-développement scientifique à l'échelle mondiale afin de répondre aux besoins propres des pauvres dans les domaines de la santé publique, de l'agriculture, de la gestion de l'environnement, de l'énergie et du climat. Nous estimons à 7 milliards de dollars par an le montant total des sommes nécessaires.

Recommandation 10

Le Secrétaire général de l'ONU et le Groupe des Nations Unies pour le développement devraient renforcer la coordination, au niveau des sièges et au niveau du pays, entre les organismes, fonds et programmes des Nations Unies pour réaliser les OMD. Les équipes des Nations Unies dans le pays devraient être renforcées et devraient travailler étroitement avec les institutions financières internationales pour réaliser les OMD.

- Les équipes des Nations Unies dans le pays devraient être dotées d'effectifs suffisants et être financées pour aider les pays à atteindre les OMD.
- L'Équipe des Nations Unies dans le pays et les institutions financières internationales (Banque mondiale, Fonds monétaire international, banques régionales de développement) devraient coopérer étroitement au niveau du pays pour améliorer la qualité des conseils techniques dispensés.

1

**Pourquoi les objectifs du
Millénaire pour le développement
sont importants, situation
actuelle et raisons de
l'insuffisance des progrès réalisés**

L'importance des objectifs du Millénaire pour le développement

Pendant les dix années qui viennent, nous avons la possibilité de réduire de moitié la pauvreté dans le monde. Des milliards de personnes supplémentaires pourraient alors profiter des bienfaits de l'économie mondiale. Des dizaines de millions de vies humaines pourraient être sauvées. Des solutions pratiques existent. La structure politique est en place. Et pour la première fois, le coût d'une telle entreprise est tout à fait abordable. Quelles que soient les motivations qui peuvent pousser chacun à s'attaquer aux problèmes de l'extrême pauvreté – droits de l'homme, valeurs religieuses, sécurité, prudence budgétaire, raisons idéologiques – les solutions sont les mêmes. Ce qu'il faut, c'est agir.

Ce rapport recommande la voie à suivre. Il montre comment atteindre cet objectif ambitieux. Il décrit comment atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

Quels sont les objectifs du Millénaire pour le développement?

Les objectifs du Millénaire pour le développement sont des objectifs de réduction de la pauvreté assortis de cibles chiffrées, comportant des dates précises de réalisation, pour venir à bout de l'extrême pauvreté dans ses nombreuses dimensions : manque de revenu, sous-alimentation, maladie, absence de logement adéquat, exclusion sociale, et encourager l'égalité des sexes, l'éducation et la viabilité environnementale. Ces objectifs sont également liés aux droits de l'homme – le droit de chaque personne à la santé, l'éducation, le logement et la sécurité, comme le veulent la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Déclaration du Millénaire.

Si les OMD sont réalisés en 2015, à quoi ressemblera le monde à cette date? Plus de 500 millions de personnes seront sorties de l'extrême pauvreté. La faim sera épargnée à 300 millions de personnes supplémentaires. La santé infantile connaîtra des progrès considérables. Trente millions d'enfants seront

épargnés, plutôt que de mourir avant leur cinquième anniversaire. La vie de plus de 2 millions de mères sera également sauvée.

Il y a plus. Réaliser les OMD apporterait l'eau potable à 350 millions de personnes de plus, et 650 millions d'hommes de plus profiteront de moyens d'assainissement de base, leur permettant de mener une vie plus saine et plus digne. Des centaines de millions de femmes et de filles de plus choisiront leur mode de vie en toute liberté, leur sécurité étant mieux assurée et leur liberté de choix plus grande. Mais derrière ces chiffres élevés, il y a la vie et les espoirs de millions de gens qui verront enfin s'alléger le fardeau de l'extrême pauvreté, et qui contribueront à la croissance économique et au renouveau.

De nombreux pays profitent de la mondialisation et sont dans la bonne voie pour atteindre au moins certains des objectifs du Millénaire pour le développement à la date fixée de 2015. Entre 1990 et 2001, selon les estimations de la Banque mondiale, la proportion de gens vivant dans l'extrême pauvreté est tombée de 28 % à 21 % de la population des pays en développement. Le nombre des indigents est ainsi passé de 1,21 milliard à 1,09 milliard (Chen et Ravallion, 2004). De nombreuses régions, en particulier de vastes parties de l'Asie de l'Est et de l'Asie du Sud, connaissent des progrès économiques et sociaux spectaculaires.

De vastes régions du monde, en revanche, sont loin d'être dans la bonne voie. L'Afrique subsaharienne, en particulier, connaît un spectaculaire enchaînement de circonstances défavorables : sida, recrudescence du paludisme, diminution de la production vivrière par personne, détérioration des conditions de logement et dégradation de l'environnement, de sorte que la plupart des pays de la région ne pensent pas pouvoir atteindre la plupart ni même un seul des OMD. Le changement climatique pourrait aggraver la situation en accroissant l'insécurité alimentaire, en propageant les maladies à vecteur et en accroissant la probabilité de catastrophes naturelles; une diminution prolongée de la pluviométrie dans certaines régions d'Afrique a déjà entraîné de graves dégâts. En outre, pour certains des OMD, ceux qui cherchent à réduire la mortalité maternelle et à inverser la déperdition des ressources environnementales, par exemple, la plupart des pays du monde en développement font fausse route. La cible, pourtant facile à réaliser, de la parité entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire – à la date de 2005 – sera manquée par la plupart des pays.

Il est temps d'imprimer à la réalisation des OMD l'accélération qu'ils nécessitent et qu'ils méritent. Les OMD doivent être réalisés non seulement aux niveaux mondial et régional, mais aussi au niveau des pays (encadré 1.1). On trouvera dans le présent rapport un plan d'action pratique pour y parvenir, inspiré de travaux menés par plus de 250 praticiens du développement du monde entier au cours des deux dernières années dans le cadre du Projet Objectifs du Millénaire (ou Projet du Millénaire) des Nations Unies. Dans l'ensemble de l'ouvrage, nous soulignons que les techniques précises, pour atteindre les objectifs, sont connues. Ce qu'il faut, c'est les appliquer à l'échelle voulue. Nos 10 recommandations clés

Encadré 1.1
Les objectifs du
Millénaire pour le
développement
sont des objectifs
de pays

Le Projet du Millénaire interprète les objectifs du Millénaire pour le développement comme des buts applicables aux pays, car c'est dans cet esprit que s'inscrit leur réalisation dans le monde entier. Les progrès constatés en Chine et en Inde constituent un succès remarquable au niveau mondial, mais ce serait une erreur que de crier "victoire" dans la lutte contre l'extrême pauvreté sur la seule base des progrès accomplis dans deux pays alors que des dizaines d'autres, où vivent des centaines de millions d'hommes parmi les plus pauvres de la planète, n'atteignent pas les OMD. Or, la Déclaration du Millénaire et les objectifs du Millénaire pour le développement ont été conçus pour aider les pays les plus pauvres, ceux qui font le moins de progrès, et non pas ceux qui en font le plus, même en l'absence d'OMD. C'est une raison importante de continuer à appliquer les OMD au niveau des pays.

Il y a aussi deux autres raisons importantes. D'abord, les OMD doivent être des objectifs opérationnels, et la plupart des grandes décisions de politique économique et les activités d'aide au développement se situent au niveau des États souverains, pris individuellement. La quasi totalité du processus d'aide au développement – notamment les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, les négociations avec les pays donateurs, l'allégement de la dette – est conçue au niveau des pays. Le Projet Objectifs du Millénaire est le premier à souligner la nécessité de programmes régionaux et internationaux plus vigoureux pour atteindre des objectifs transnationaux et répondre aux besoins mondiaux. Mais l'essentiel de la pratique du développement restera sans doute situé au niveau des pays jusqu'à 2015 au moins.

Deuxièmement, les OMD doivent être appliqués au niveau des pays pour permettre aux gouvernements d'être tenus comptables de leurs engagements à cet égard. L'interprétation mondiale ou régionale des OMD dilue les responsabilités et atténue l'obligation, pour les équipes dirigeantes nationales, de rendre des comptes et de dire s'ils ont tout fait pour venir à bout de l'extrême pauvreté.

L'une des préoccupations souvent exprimées dans les pays à faible revenu comme dans les pays donateurs est que les OMD sont "irréalistes", parce que leur réalisation exigerait des progrès trop nombreux et trop rapides. Mais cette façon de penser dévalorise considérablement les aspirations à la réalisation des OMD et doit être réfutée chaque fois que possible. Elle repose implicitement sur une extrapolation des tendances actuelles qui, si elles se poursuivent, signifient en effet que les OMD, dans des dizaines de pays, ne seront pas atteints. Pourtant, notre analyse donne clairement à penser que si les engagements souscrits à Monterrey et ailleurs sont honorés, les OMD peuvent encore être atteints dans la plupart des pays du monde sinon tous. Les dévaloriser maintenant reviendrait à s'appuyer sur des spéculations mal informées, plutôt que sur une analyse rigoureuse et serait un cruel abandon des espoirs et des possibilités que les OMD ont suscités.

sont présentées aux pages xxii–xxv. L'appendice 1 présente en outre un ensemble détaillé de recommandations sous-jacentes. Des analyses et des recommandations plus poussées sont présentées dans les 14 rapports thématiques des groupes de travail qui ont contribué de façon décisive à ce plan d'action.

Pourquoi les objectifs sont importants

Les OMD sont l'ensemble d'objectifs de réduction de la pauvreté qui réunissent l'adhésion la plus large, qui sont les plus complets et les plus spécifiques que le monde ait établis jusqu'à présent, et c'est leur importance même qui interdit

tout échec. Pour le système politique international, ils sont la base même de la politique de développement. Pour le milliard d'hommes vivant encore dans l'extrême pauvreté, leur réalisation représenterait l'acquisition des moyens d'une vie productive. Pour tous les habitants de la planète, les OMD sont aussi un élément essentiel de la recherche d'un monde plus sûr et pacifique.

La base de la politique du développement international

Réunis pour le Sommet du Millénaire en septembre 2000, les dirigeants mondiaux ont adopté la Déclaration du Millénaire, engageant leur pays dans un nouveau partenariat mondial dont la finalité est de réduire la pauvreté, d'améliorer la santé et de promouvoir la paix, le respect des droits de l'homme, l'égalité des sexes et la viabilité environnementale. Cet engagement commun sans précédent n'était pas un événement sans lendemain. Ce partenariat entre pays riches et pays pauvres a été réaffirmé lors du lancement, en novembre 2001, des négociations de Doha sur le commerce international. Peu de temps après, ces mêmes dirigeants se sont de nouveau rencontrés, en mars 2002, à la Conférence internationale sur le financement du développement, à Monterrey (Mexique), établissant un cadre de référence d'un partenariat pour le développement mondial, dans lequel les pays développés et les pays en développement sont convenus de faire cause commune pour réduire la pauvreté. Plus tard dans la même année, les États Membres de l'Organisation des Nations Unies se sont réunis au Sommet mondial pour le développement durable, à Johannesburg (Afrique du Sud), où ils ont réaffirmé les objectifs du Millénaire pour le développement et leurs délais de réalisation.

Le Consensus de Monterrey a bien montré la nature et l'importance du Nouveau Partenariat :

La réalisation des objectifs de développement de la communauté internationale, notamment ceux énoncés dans la Déclaration du Millénaire, appelle un nouveau partenariat entre les pays développés et les pays en développement. Nous nous engageons à appliquer des politiques rationnelles, à instaurer une bonne gouvernance à tous les niveaux et à assurer la primauté du droit. Nous nous engageons également à mobiliser les ressources nationales, à attirer les flux internationaux, à promouvoir le commerce international en tant que moteur du développement, à intensifier la coopération financière et technique internationale pour le développement, le financement viable de la dette et l'allègement de la dette extérieure et à renforcer la cohérence des systèmes monétaires, financiers et commerciaux internationaux (Nations Unies, 2002a).

Si le Consensus de Monterrey a affirmé à bon droit qu'il incombait aux pays en développement eux-mêmes, au premier chef, de réduire la pauvreté de leur population, il a également proposé une stratégie équilibrée de croissance économique qui reconnaît les corrélations complexes entre les différents pays,

et a montré comment certains pays avaient besoin d'un accroissement de l'aide internationale (encadré 1.2). Par exemple, le Consensus de Monterrey a bien montré la nécessité à la fois de politiques mieux conçues et d'une assistance accrue, à la fois de plus de commerce et de plus d'aide. Il a également souligné les besoins spéciaux des pays les moins avancés, des pays africains, des petits pays insulaires et des pays sans littoral en ce qui concerne l'aide au développement. En outre, il a réaffirmé l'objectif établi de longue date consistant à porter l'APD à 0,7 % du produit national brut des pays développés. Le Projet Objectifs du Millénaire adopte ces principes équilibrés et considère le Consensus de Monterrey comme le point de départ, au niveau international, de l'adoption de mesures détaillées et précises pour atteindre les OMD.

Repris dans les engagements historiques que sont la Déclaration du Millénaire et le Consensus de Monterrey, les objectifs du Millénaire pour le développement ouvrent une nouvelle période de l'histoire du développement international. Ce sont les premiers objectifs internationaux à reconnaître, aux niveaux politiques les plus élevés, qu'une réduction considérable de la pauvreté dans les pays les plus pauvres ne sera possible que si les pays en développement mettent en place des plans bien conçus et bien appliqués pour réduire la pauvreté – et seulement si les pays riches font de leur côté des efforts importants pour accroître notablement l'aide. Aucun pays pauvre mais désireux de sortir de la pauvreté ne doit être abandonné à ses seules ressources – comme si de rien n'était. Inspirés par les OMD, les pays ont accepté l'obligation de se rendre mutuellement des comptes, et les citoyens des pays riches comme des pays pauvres ont désormais le moyen d'exiger de leurs gouvernements qu'ils se conforment à des normes claires.

Les moyens d'une vie productive

Plus d'un milliard d'hommes vivent dans l'extrême pauvreté; les objectifs du Millénaire pour le développement sont donc pour eux une question de vie et de mort. L'extrême pauvreté peut en effet être définie comme une "pauvreté mortelle" puisqu'elle prive les individus des moyens de rester en vie, aux prises avec la faim, la maladie et les menaces environnementales. Quand un individu est tombé dans l'extrême pauvreté et n'a pas le maigre revenu nécessaire pour couvrir ses besoins quotidiens essentiels, une maladie, une sécheresse, un ravageur qui peut détruire une récolte signifient souvent la différence entre la vie et la mort. Pour les ménages qui sont extrêmement pauvres, l'espérance de vie est souvent inférieure de moitié environ à ce qu'elle est dans le monde riche : 40 ans au lieu de 80. Il est courant que plus de 100 enfants sur 1 000 meurent avant l'âge de 5 ans, alors que dans le monde riche ce chiffre est inférieur à 10. Un enfant né en Afrique subsaharienne a, ce jour, une chance sur trois seulement de vivre jusqu'à 65 ans.

Pour les personnes qui vivent dans la pauvreté extrême, les OMD sont une fin en soi, car ils reflètent directement leurs aspirations : vivre plus longtemps, en bonne santé et dans des conditions plus satisfaisantes. Mais les OMD

Encadré 1.2

Le Consensus de Monterrey, cadre d'un partenariat mondial

Source : Nations Unies, 2002a.

Le Consensus de Monterrey offre un schéma précieux pour l'action internationale, bien qu'un grand nombre des engagements essentiels n'aient toujours pas été honorés. Il a permis de dégager plusieurs principes importants, souvent méconnus.

Premièrement, le monde s'est engagé sur un agenda de développement vaste, plutôt que restreint, tenant compte par exemple non seulement de la croissance mais aussi de la réduction de la pauvreté et de la viabilité environnementale :

Notre objectif est d'éliminer la pauvreté, d'atteindre une croissance économique soutenue et de promouvoir le développement durable à mesure que nous progressons vers un système économique véritablement ouvert à tous et équitable (paragraphe 1).

Deuxièmement, le Consensus de Monterrey a fait une distinction entre les pays en développement déjà dotés d'une infrastructure adéquate et d'un capital humain suffisant pour attirer les investissements privés (c'est-à-dire principalement les pays à revenu intermédiaire) et ceux qui ne peuvent toujours pas se passer de l'aide publique au développement pour mettre en place leur infrastructure et développer leur capital humain, (c'est-à-dire principalement les pays à faible revenu et surtout les pays les moins avancés) :

L'aide publique au développement (APD) joue un rôle vital en venant en complément d'autres sources de financement du développement, en particulier dans les pays qui sont le moins en mesure d'attirer des investissements directs privés. Elle peut aider un pays à parvenir à une mobilisation adéquate des ressources intérieures dans un laps de temps approprié, pendant que se développe le capital humain, les capacités de production et les exportations. L'APD peut être un facteur majeur d'amélioration des conditions dans lesquelles se déroulent les opérations du secteur privé et ouvrir ainsi la voie à une croissance vigoureuse. Elle est également un instrument indispensable pour appuyer l'éducation, la santé, le développement des infrastructures publiques, l'agriculture et le développement rural, et pour améliorer la sécurité alimentaire (paragraphe 39).

Troisièmement, le Consensus de Monterrey a constaté que le commerce international est un moteur de la croissance d'une importance critique et que les pays à faible revenu ont besoin de deux types d'aide pour développer leurs échanges : un meilleur accès aux marchés des pays à revenu élevé, et des ressources financières leur permettant d'éliminer les contraintes pesant sur l'offre par des investissements consacrés à l'infrastructure commerciale, à la technologie et aux institutions :

Nous invitons les institutions multilatérales et bilatérales de financement du développement, en coopération avec les gouvernements intéressés et leurs institutions financières – de sorte qu'ils puissent mieux tirer parti des possibilités commerciales qui s'offrent et bien s'intégrer au système commercial multilatéral – à élargir et à coordonner leurs efforts, à l'aide de ressources complémentaires, en vue d'éliminer progressivement les contraintes qui pèsent sur l'offre, d'améliorer l'infrastructure commerciale, de diversifier les exportations et d'accroître leur contenu technologique, de renforcer le développement institutionnel et de stimuler la productivité et la compétitivité (paragraphe 36).

Quatrièmement, le Consensus de Monterrey a retenu plusieurs régions où il était particulièrement nécessaire d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement :

Pour un grand nombre de pays d'Afrique, de pays les moins avancés, de petits États insulaires en développement et de pays en développement sans littoral, l'APD continue de constituer l'essentiel du financement extérieur qu'ils reçoivent et revêt une importance critique pour ce qui est de la réalisation des objectifs de développement fixés dans la Déclaration du Millénaire et d'autres objectifs de développement convenus au niveau international (paragraphe 39).

Encadré 1.2
Le Consensus de
Monterrey, cadre
d'un partenariat
mondial
(suite)

Cinquièmement, le Consensus de Monterrey a reconnu qu'il serait donc nécessaire d'augmenter considérablement l'APD et les pays donateurs se sont engagés à fournir ces ressources supplémentaires, notamment à respecter l'objectif établi de longue date d'y consacrer 0,7 % de leur PNB :

Nous estimons qu'une augmentation importante de l'APD et d'autres ressources sera nécessaire pour que les pays en développement puissent atteindre les objectifs de développement convenus au niveau international, y compris ceux qui figurent dans la Déclaration du Millénaire. Pour que l'APD reçoive davantage d'appui, nous coopérerons plus étroitement à l'amélioration des politiques et des stratégies de développement, aux niveaux national et international, afin d'accroître l'efficacité de l'aide apportée (paragraphe 41).

À cet égard, nous invitons instamment les pays développés qui ne l'ont pas encore fait à prendre des mesures concrètes pour atteindre les objectifs consistant à consacrer 0,7 % de leur produit national brut (PNB) à l'APD en faveur des pays en développement (paragraphe 42).

apportent aussi une “contribution en capital” à la croissance économique et à la poursuite du développement et offrent à la population de mener une vie plus productive. La pauvreté extrême existe dans tous les pays en développement : pas seulement dans les pays à faible revenu, mais aussi dans ceux à revenu intermédiaire où se trouvent des “poches de pauvreté”, par exemple les zones reculées ou celles où vivent des minorités ethniques ou raciales, d'où l'importance des OMD là – où que ce soit – où existe ce type de pauvreté.

Considérons un village typique peuplé d'agriculteurs de subsistance dans un pays pauvre comme l'Afghanistan, le Bhoutan, la Bolivie, le Burkina Faso, l'Éthiopie, le Nicaragua ou la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Ce village n'est pas desservi par une route revêtue ni par des véhicules à moteur. Il est privé d'électricité, ses besoins énergétiques sont satisfaits par le bois abattu dans une forêt secondaire ou des zones boisées, dont la superficie diminue. L'eau n'est pas potable, les latrines sont un véritable foyer d'infection qui contamine les aliments et l'eau consommée localement. Les enfants sont malades de diarrhée, de pneumonie ou de paludisme.

Dans un village africain, les adultes meurent du sida et de la tuberculose sans espoir de traitement. Les agriculteurs se donnent beaucoup de peine dans les champs mais ne parviennent pas à produire assez d'aliments pour nourrir leur famille. Les sols sont de longue date épuisés et manquent en particulier d'azote. Les pluies sont très insuffisantes et il n'y pas d'irrigation de secours.

Dans un tel cadre, les femmes ont un triple fardeau : prendre soin des enfants, des personnes âgées et des malades, passer de longues heures à aller chercher l'eau et le bois de feu, pour produire ou transformer les aliments, et travailler à la ferme ou dans une entreprise familiale pour un salaire faible ou nul. Les familles pauvres ont plus d'enfants qu'elles ne le souhaitent, faute d'accès à l'éducation, à la contraception, à un emploi correct, ainsi qu'à l'information et aux services de santé en matière de sexualité et de procréation.

L'éducation est, au mieux, un luxe pour la plupart des citoyens. Et comme il n'y a pas de soins obstétricaux d'urgence, les mères meurent en couches au moins 100 fois plus souvent que dans les pays riches.

Les forces du marché, à elles seules, ne peuvent sauver le village. En fait, le marché tend à passer à côté du village, si celui-ci n'a pratiquement pas de revenu monétaire, et il n'a pas de moyens faciles d'en acquérir, étant donné la faible productivité et les relations très médiocres avec l'économie régionale et mondiale. Le village suffit à peine à produire ses propres aliments. Sans argent, il ne peut attirer de médecins, d'enseignants ou de compagnies de transport. Sans électricité ou sans accès aux combustibles modernes, il ne peut faire fonctionner les petites machines de transformation des aliments, les pompes d'irrigation, les ordinateurs ou les appareils électriques pour les travaux de charpenterie ou de confection de vêtements. Les habitants du village n'ont pas assez d'argent pour en épargner. Et comme l'équipement et la main-d'œuvre qualifiée font défaut, les investisseurs privés ne viennent pas. Les hommes jeunes, les jeunes femmes, en particulier ceux qui savent lire, quittent le village – les plus instruits quittent le pays.

Le même enchaînement de circonstances catastrophiques s'applique à beaucoup de zones urbaines. À l'arrivée dans la ville, celui qui vient de la campagne trouvera peut-être un emploi, quoique irrégulier et précaire, et se heurtera au redoutable problème du logement, inaccessible et trop coûteux. Il trouve refuge dans des implantations sauvages, mal desservies et surpeuplées. Un grand nombre des plus vastes agglomérations urbaines des pays pauvres ne sont en fait que des villages considérablement étendus, et les villes en croissance rapide des pays à revenu intermédiaire sont, de même, souvent très mal conçues, de vastes quartiers étant privés d'équipement, d'emplois et de moyens de gérer l'environnement.

Une génération ou plus de migrants venus des campagnes, à quoi il faut ajouter l'accroissement naturel rapide de la population, explique l'hypertrophie des villes, à très forte densité de population, n'ayant pas les moyens élémentaires d'assurer les services de santé, d'enseignement, de distribution de l'électricité et de l'eau, d'assainissement, d'évacuation des déchets solides, et de transport en commun. Les habitants de ces taudis sont généralement exclus de l'exercice de leurs droits politiques, sociaux et économiques. Certains taudis ont une densité de population telle que les ambulances ne peuvent y pénétrer. Des maladies telles que la tuberculose s'y propagent comme un feu de brousse. Le VIH y est également très fréquent.

Sans équipement de base, sans capital humain, les pays sont condamnés à exporter un tout petit nombre de produits de base, à faible marge de profit, en fonction de leur base de ressources naturelles (physiques), plutôt qu'un ensemble diversifié de produits de la technologie, de compétences et d'investissements d'équipement. Dans de telles circonstances, la mondialisation peut avoir des effets négatifs – exode des compétences, dégradation de l'environnement, fuite

des capitaux, dégradation des termes de l'échange – plutôt que les avantages tirés d'un accroissement des investissements étrangers directs et des progrès technologiques.

Pour inverser cette tendance, des mesures pratiques peuvent toutefois être prises. Les villages et les villes peuvent être intégrés à la croissance économique mondiale s'ils sont dotés des infrastructures et du capital humain nécessaires. Si chaque village est desservi par une route, des moyens de transport, s'il dispose d'un petit centre de soins, de l'électricité, de l'eau potable, d'écoles et d'autres facteurs d'activité essentiels, les habitants des villages des pays très pauvres montreront la même détermination, le même esprit d'entreprise que les habitants des autres pays dans le monde entier. Si chaque ville dispose d'un réseau de distribution d'électricité fiable, de moyens de communication compétitifs, d'un accès aux moyens de transport, de logements accessibles et abordables pour les pauvres, de système d'approvisionnement en eau et d'assainissement, et a accès aux marchés mondiaux par des ports ou des routes modernes, les emplois et les investissements étrangers afflueront – au lieu que les travailleurs qualifiés fuient le pays.

Investir dans l'équipement essentiel, le capital humain et la bonne gouvernance est un moyen d'accomplir plusieurs choses à la fois :

- La reconversion de l'agriculture de subsistance en agriculture orientée vers le marché.
- La diversification des exportations et la croissance économique entraînées par le secteur privé.
- La participation du pays à la division internationale du travail de façon productive.
- Les conditions à réunir pour le progrès technologique, et l'avènement, à un stade ultérieur, d'une économie reposant sur l'innovation.

À un niveau plus profond, la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement concerne, dans l'ensemble, la réalisation d'investissements essentiels dans l'infrastructure et le capital humain afin de permettre aux pauvres de participer à l'économie mondiale, tout en leur donnant les moyens d'exercer leurs droits économiques, politiques et sociaux, ce qui leur permettra d'utiliser au mieux cette infrastructure et ce capital humain, quel que soit l'endroit où ils choisissent de vivre (encadré 1.3).

Les infrastructures, le capital humain et les droits de l'homme sont des conditions essentielles d'un secteur privé dynamique. Dans une économie de marché, dès que les individus et les entreprises ont les moyens offerts par les infrastructures et le capital humain, le secteur privé peut se développer rapidement. La croissance entraînée par le secteur privé dans l'agriculture, l'industrie et les services crée des emplois et des revenus qui réduisent la pauvreté et amenuisent la dépendance future à l'égard de l'aide étrangère. Le but est alors de conjuguer des investissements publics indispensables dans les infrastructures et le capital humain à des politiques économiques axées sur le marché afin d'assurer le dyna-

Encadré 1.3

Les moyens d'une vie productive

Les éléments principaux d'un capital humain adéquat comprennent :

- Une bonne alimentation de base.
- Un système de soins de santé permettant à chacun de vivre plus longtemps et en bonne santé.
- La santé de la sexualité et de la procréation.
- Le fait de savoir lire et compter et d'avoir les qualifications élémentaires qu'appellent les emplois au XXI^e siècle.
- Des connaissances techniques et suffisamment d'esprit d'entreprise pour adopter les connaissances technologiques et scientifiques existantes mais sous-utilisées nécessaires pour faciliter le développement des connaissances.

Les services d'infrastructure essentiels sont les suivants :

- Une eau salubre et des moyens d'assainissement de base.
- Un environnement naturel préservé et géré de façon durable.
- Des intrants agricoles, notamment les éléments nutritifs du sol, un apport fiable d'eau pour l'agriculture et des variétés de semences améliorées, à quoi il faut ajouter des vaccins, des produits pharmaceutiques vétérinaires et l'alimentation du bétail.
- De l'énergie, notamment de l'électricité et des combustibles sûrs pour la cuisine.
- Des routes goudronnées et des services de transport fiables et sûrs, y compris des options non motorisées.
- Des techniques informatiques modernes.
- De l'eau potable et des moyens élémentaires d'assainissement.

Les droits politiques, sociaux et économiques essentiels sont les suivants :

- Égalité des droits, y compris en matière de procréation, pour les femmes et les filles.
- Protection contre la violence, en particulier pour les filles et les femmes.
- Possibilité pour chaque citoyen de participer à la vie politique, souvent par le canal d'organisations de la société civile.
- Accès égal de tous aux services publics.
- Sécurité d'occupation et droits de propriété en ce qui concerne le logement, l'entreprise et les autres actifs productifs.

misme de la croissance du secteur privé. À mesure que les pays s'enrichissent, le secteur privé peut alors assumer une part grandissante des services d'infrastructure.

Les objectifs du Millénaire pour le développement sont d'une importance critique pour la sécurité mondiale

Les OMD ne reflètent pas seulement un souci de progrès économique, de justice mondiale et de respect des droits de l'homme – ils sont d'une importance essentielle pour la sécurité et la stabilité internationales et nationales, comme l'a souligné le Groupe de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement (Nations Unies, 2004a). Les sociétés pauvres, souffrant de la faim, sont beaucoup plus susceptibles que les sociétés riches d'entrer en conflit pour l'obtention de ressources rares essentielles telles que l'eau et les terres arables – ainsi

qu'aux ressources naturelles rares telles que le pétrole, les diamants et le bois. De nombreux dirigeants du monde entier, ces dernières années, ont à juste titre souligné la forte corrélation existant entre la réduction de la pauvreté et la sécurité mondiale (encadré 1.4). La réalisation des OMD est donc une condition essentielle du succès des efforts internationaux visant à venir à bout de la violence conflictuelle, de l'instabilité et du terrorisme. Comme le recommande le Groupe de haut niveau, les pays qui aspirent à participer de près à la direction des affaires mondiales en tant que membres du Conseil de sécurité des Nations Unies, doivent assumer des responsabilités particulières quant à la réalisation des OMD et honorer les engagements internationaux en matière d'aide publique au développement et autres formes de soutien indispensables à cette fin. Nous entérinons le critère recommandé par le Groupe, consistant à exiger des pays développés qui aspirent à devenir membres permanents du Conseil de sécurité qu'ils consacrent à l'aide publique au développement 0,7 % de leur PNB.

La pauvreté aggrave en effet les risques de conflit de plusieurs façons. Les pays pauvres sont plus susceptibles que les autres d'avoir des gouvernements fragiles, ce qui fait que des rebelles potentiels peuvent plus facilement s'emparer des terres et de ressources essentielles. Le manque de ressources peut pousser la population à émigrer, ce qui peut entraîner des conflits entre groupes sociaux, ce qui s'est produit au Darfour (Soudan) une fois que la pluviométrie a commencé à diminuer. Faute d'autres solutions productives, les jeunes peuvent se tourner vers la violence pour satisfaire leurs besoins matériels ou poussés par l'absence de perspectives, le désespoir et la colère. Les agriculteurs pauvres qui sont privés des infrastructures indispensables et d'accès aux marchés agricoles peuvent, par désespoir, se tourner vers la production et le commerce de stupéfiants, et par exemple cultiver le pavot en Afghanistan ou la coca dans les pays andins. Les zones de taudis sont souvent contrôlées par des gangs de trafiquants de drogues qui créent un cercle vicieux d'insécurité et de pauvreté. L'absence d'options économiquement viables autres que celle qu'offre la criminalité fait le lit du désordre – et ne fait qu'accroître le potentiel de violence.

Alors que les conflits armés sont évidemment le résultat d'une combinaison de plusieurs facteurs, les recherches montrent l'existence d'une relation causale forte entre la pauvreté ou la brusque réduction du revenu et le déclenchement d'un conflit. Le risque de guerre civile diminue à mesure que le revenu national augmente. Une décroissance économique accroît donc le risque de guerre civile de façon spectaculaire (voir les chapitres 3 et 12). Les conséquences sont doubles : il est particulièrement important d'investir dans le développement afin de réduire les probabilités de conflit, et les stratégies de développement doivent prendre en considération leurs effets possibles sur la réduction des risques de conflit (ou leur augmentation accidentelle).

Structure du rapport

Le présent rapport propose un cadre d'action mondial qui permettra à tous

Encadré 1.4

La réduction de la pauvreté et la sécurité mondiale

Sources : Abdullah II, 2004; Blair, 2004; Bush, 2002; Chirac, 2004; Koizumi, 2004; Mkapa, 2004; Obasanjo, 2004; Schröder, 2001; da Silva, 2004.

Les dirigeants de beaucoup de pays ont souligné le fait que la lutte pour la sécurité mondiale – mettre fin à la guerre, à la violence interne, au terrorisme et autres profonds désordres – suppose que l'on gagne la bataille contre la pauvreté. On trouvera ici des exemples de leurs propos, qui révèlent une large convergence de vues sur ce point essentiel.

Le Roi Abdullah de Jordanie, le 23 janvier 2004

“Les gens seront d'autant plus attachés à un avenir de paix que leurs perspectives s'amélioreront. Il nous appartient de créer les conditions de la croissance économique mondiale, d'élargir l'accès à l'éducation et à la technologie et surtout de veiller à la justice, pour montrer aux jeunes que notre monde peut reposer sur l'équité, l'ouverture d'esprit et l'espoir. Les objectifs du Millénaire pour le développement doivent être renforcés au moyen de nouveaux repères pour mesurer les progrès réalisés, pour rendre le commerce international plus équitable et mieux conçu, et pour nouer de nouveaux liens à l'échelle mondiale.”

Le Premier Ministre britannique, Tony Blair, le 7 octobre 2004

“Le reste du monde ne peut pas regarder sans rien faire, ce serait désastreux, car ce qui se passe en Afrique affecte et affectera le reste de la planète. La pauvreté et l'instabilité entraînent une fragilisation des États, qui peuvent alors accueillir des terroristes et d'autres criminels.”

Le Président des États-Unis, George W. Bush, le 14 mars 2002

“Ce n'est pas la pauvreté qui cause le terrorisme, être pauvre ne fait pas de vous un meurtrier. La plupart des conspirateurs du 11 septembre avaient été élevés dans le confort. Pourtant, la persistance de la pauvreté et de l'oppression peuvent pousser au désespoir. Et quand les gouvernements sont incapables de satisfaire les besoins essentiels de leur population, ces États défaillants peuvent être un sanctuaire pour les terroristes.

“La pauvreté empêche les gouvernements de contrôler leurs frontières, d'assurer l'ordre public et l'application des lois sur leur territoire. Le développement dégage les ressources de l'espoir, de la prospérité et de la sécurité ... Un développement réussi exige également que les citoyens soient alphabétisés, en bonne santé et prêts à travailler. L'aide au développement peut aider les pays pauvres à satisfaire ces besoins d'éducation et de soins de santé.”

Le Président français, Jacques Chirac, le 26 mai 2004

“L'économie mondiale, dans son ensemble, est ralentie par le manque de développement qui condamne des régions entières à la pauvreté et à un manque apparent de perspective. C'est également une nécessité politique car la sécurité et la stabilité, dans le monde, sont menacées par les réactions des populations privées de l'exercice de leurs droits fondamentaux.”

Le Premier Ministre japonais, Junichiro Koizumi, le 21 septembre 2004

“La protection et l'émancipation des hommes et des communautés est la base de la paix et de la sécurité internationales ... Il ne saurait y avoir de stabilité et de prospérité dans le monde tant que les problèmes de l'Afrique ne sont pas résolus ... La paix et la sécurité, les questions économiques essentielles sont de plus en plus liées entre elles.”

Le Président de la Tanzanie, Benjamin Mkapa, le 10 janvier 2003

“Nous devons faire face aux situations et aux facteurs qui sont susceptibles d'engendrer le terrorisme, c'est-à-dire la pauvreté, le refus de reconnaissance, les privations, l'oppression et l'injustice.”

Encadré 1.4
**La réduction de
la pauvreté et la
sécurité mondiale**
(suite)

Le Président du Nigéria, Olusagun Obasanjo, le 23 septembre 2004

“Notre quête de paix et de sécurité mondiales restera sans succès si nous n'intensifions pas la coopération internationale pour le développement et la lutte contre la pauvreté.”

Le Chancelier allemand, Gerhard Schröder, dans son programme d'action 2015

“L'extrême pauvreté, l'inégalité grandissante entre les pays, mais aussi dans les pays, sont les grands problèmes de notre temps, car ils font le lit de l'instabilité et des conflits. Réduire la pauvreté dans le monde est donc une condition essentielle de la sauvegarde de la paix et de la sécurité.”

Le Président brésilien, Lula da Silva, le 21 septembre 2004

“La marche à suivre pour parvenir à une paix durable passe par un nouvel ordre politique et économique international, qui accorde à tous les pays de vraies possibilités de développement économique et social.”

les pays d'atteindre les OMD. Il est structuré en quatre parties. La suite de la première partie est un aperçu d'ensemble des progrès accomplis dans le monde, suivi d'un examen des régions et des OMD où on constate un retard important (chapitre 2). Le chapitre 3 présente un cadre d'analyse devant permettre de comprendre pourquoi certaines régions du monde ne parviennent pas à atteindre les OMD. On y décrit aussi l'importante relation existant entre les OMD et la croissance économique et on y montre que les investissements publics sont indispensables pour atteindre les OMD dans les pays les plus pauvres.

La deuxième partie présente ensuite les principales recommandations du Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies sur les moyens de réaliser concrètement ces objectifs dans les pays en développement. Le chapitre 4 présente la teneur et les modalités d'un plan d'action pour atteindre les OMD : des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD, qui sont conçues, contrôlées et appliquées au niveau des pays et qui s'inscrivent dans un plan de 10 ans dont les priorités sont déterminées en remontant le temps à partir des cibles choisies pour 2015. Le chapitre 5 fait la synthèse des principales recommandations formulées par les équipes thématiques du Projet Objectifs du Millénaire pour le développement, qui portent sur les interventions indispensables à faire figurer dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Le chapitre 6 décrit les principaux choix à faire pour mettre en place les systèmes qui permettront de porter ces interventions à l'échelle voulue.

Le chapitre 7 présente les principaux problèmes de gouvernance intérieure à résoudre dans une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. On y souligne les étapes pratiques de la mise en place des divers éléments d'un système de gouvernance nécessaires à la réalisation des OMD, notamment la progression de la gestion du secteur public, la défense des droits de l'homme, les organisations de la société civile et la croissance du secteur privé. Le chapitre 8 décrit les contributions importantes des organisations de la société civile aux

efforts nationaux et internationaux visant à atteindre les OMD. Le chapitre 9 décrit le rôle décisif du secteur privé.

Le chapitre 10 recense les priorités – en particulier les priorités d’investissement – en Afrique subsaharienne, en faisant justice de l’erreur fréquente selon laquelle les pays se trouveraient dans une crise de mauvaise gouvernance, alors qu’ils sont plutôt dans un piège de la pauvreté. Le chapitre 11 présente une évaluation des priorités pour les autres régions du monde, l’accent étant mis sur les pays les plus vulnérables. Le chapitre 12 examine le cas particulier des pays en conflit, ou qui en émergent; on y recommande que toute stratégie internationale ou nationale en vue de la réalisation des OMD mette l’accent sur les conflits et leur prévention.

La troisième partie examine ce qu’implique la méthode fondée sur la stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD pour le système international. Le chapitre 13 expose ainsi comment le système des donateurs d’aide au développement n’est pas encore à la hauteur de la tâche en ce qui concerne la réalisation des OMD et recommande des mesures précises pour le réformer. Le chapitre 14 porte sur le rôle de la réforme du régime commercial pour la réalisation des OMD, en présentant des recommandations précises en vue du cycle actuel des négociations commerciales de Doha. Le chapitre souligne la nécessité d’examiner, pour chaque pays, les effets d’une réforme des échanges. Il aborde également le problème de l’action à mener du côté de l’offre pour accroître la compétitivité des exportations des pays en développement, en sus de la question de l’ouverture des marchés. Le chapitre 15 présente les biens publics régionaux et mondiaux qu’il faut produire au moyen des stratégies nationales de réduction de la pauvreté et au moyen de stratégies et institutions régionales et mondiales. Le chapitre 16 présente des mesures audacieuses et à prendre sans délai dès 2005 pour amorcer les 10 années qui devraient conduire au succès des OMD. Il montre comment la réalisation des OMD peut et doit être accélérée.

La quatrième partie conclut le rapport en exposant les coûts et avantages estimatifs d’une décennie de grandes ambitions jusqu’en 2015. Le chapitre 17 évalue les coûts des stratégies d’investissement pour la réalisation des OMD au niveau des pays et présente une méthode de cofinancement inspirée par le Consensus de Monterrey, pour faciliter l’application de ces stratégies par une mobilisation accrue des ressources intérieures et une augmentation de l’aide publique au développement. Le chapitre 18 présente une estimation des avantages de la réalisation des OMD et un bilan des possibilités pour le monde en 2015. Les OMD représentent une étape intermédiaire sur la route de l’élimination de la pauvreté en l’espace d’une génération.

Où en sommes-nous à 10 ans de l'échéance

Le développement économique a sorti des millions de personnes de la pauvreté au cours de 10 dernières années. Alors que la population des pays en développement a augmenté, passant de 4 milliards à 5 milliards, le revenu moyen par habitant a augmenté de plus de 15 % (tableau 2.1). Ainsi, en 2001, on comptait, dans le monde, près de 130 millions d'indigents de moins que 10 ans auparavant, et la proportion de personnes vivant avec moins de 1 dollar par jour a diminué de 7 points de pourcentage, passant de 28 à 21 % (Banque mondiale, 2004; Chen et Ravallion, 2004). La prévalence de la sous-alimentation a baissé de 3 points de pourcentage, et le taux de mortalité des moins de 5 ans est passé de 103 à 88 pour 1 000 naissances vivantes. L'espérance de vie est passée de 63 ans à près de 65 ans (FAO, 2003a; Banque mondiale, 2004c). Et 8 % de plus de la population des pays en développement ont maintenant un eau de meilleure qualité et 15 % de plus ont accès à des services d'assainissement de base (OMS et UNICEF, 2004). Bien entendu, il y a quelques ombres au tableau. Surtout, la propagation du VIH/sida est catastrophique, puisque la maladie a déjà fait plus de 20 millions de morts dans le monde depuis que le premier cas a été recensé en 1981 (ONUSIDA, 2004).

Évaluation de la pauvreté et de son évolution dans le monde

Les tendances générales qui s'appliquent au monde en développement cachent de vastes disparités entre régions et pays. Certaines régions n'ont pratiquement pas progressé ou ont même connu un recul dans plusieurs domaines (tableau 2.2). Beaucoup de pays sont en pleine croissance économique tandis que d'autres connaissent la stagnation. Et un grand nombre des pays les plus pauvres enregistrent bien une certaine croissance économique, mais à des taux qui sont grossièrement insuffisants pour amener une forte réduction de la pauvreté.

Tableau 2.1**Indicateurs de progrès
moyen dans le monde
en développement,
1990–2002***Chiffres pondérés
selon la population*

a. Le ratio du nombre de pauvres est la proportion de la population d'un pays dont le revenu est inférieur à 1,08 dollars par jour. Données 2002 non disponibles; les données de 2001 ont été utilisées.

b. Non compris les pays de la CEI en 1990.

Source : Données sur le PIB, la mortalité des moins de 5 ans et l'espérance de vie, Banque mondiale 2004c; données sur le ratio du nombre de pauvres, Chen et Ravallion 2004; données sur la sous-alimentation, FAO 2003a; prévalence du VIH, ONUSIDA/OMS 2004; eau et assainissement, OMS/UNICEF 2004.

Indicateur	1990	2002
PIB par habitant (en dollars de 1995)	1 071	1 299
Ratio du nombre de pauvres (%) ^a	28	21
Prévalence de la sous-alimentation (%) ^b	20	17
Mortalité des moins de 5 ans pour 1 000 naissances vivantes	103	88
Espérance de vie à la naissance en années	63	65
Prévalence du VIH (%)	0,5	1,6
Accès à l'eau potable (%)	71	79
Accès à l'assainissement amélioré (%)	34	49

Entre 1990 et 2002, par exemple, les pays pauvres très endettés n'ont vu leur revenu par habitant que passer de 298 à 337 dollars (en dollars de 1995, Banque mondiale, 2004c).

Une grande partie des progrès obtenus, au cours de la dernière décennie, s'expliquent par la réduction de la pauvreté en Asie de l'Est et du Sud, où se trouvent la Chine et l'Inde, les deux pays les plus peuplés au monde. Ensemble, ils comptent plus de 2,3 milliards d'habitants, et les importants progrès réalisés dans ce deux pays entraînent les moyennes mondiales de la réduction de la pauvreté (tableau 2.3). Le taux de pauvreté en Chine est tombé de 33 % à 17 % de la population entre 1990 et 2001; en Inde, il est tombé de 42 % à 35 % (Chen et Ravallion, 2004) et même plus selon certaines estimations (Bhalla, 2002; Deaton, 2003). Le faible taux d'accroissement de la population chinoise et la réduction rapide des taux de pauvreté dans ce pays expliquent la diminution de près de 165 millions du nombre de pauvres dans ce pays depuis 1990¹. Par contraste, les taux de pauvreté en Inde, qui diminuent, ont été compensés par l'accroissement de la population, de sorte que le nombre absolu d'indigents reste inchangé à environ 360 millions (Chen et Ravallion, 2004).

D'autres parties de l'Asie ont également fortement progressé, la croissance économique ayant aidé à réduire de près de 70 millions le nombre d'indigents dans la région depuis 1990. Pourtant le nombre de pauvres reste élevé en Asie : plus de 270 millions en Asie de l'Est et 430 millions en Asie du Sud, qui sont vulnérables à la sécheresse, aux catastrophes naturelles et autres événements brutaux (Chen et Ravallion, 2004). L'Asie de l'Est et l'Asie du Sud, ensemble, abritent encore le plus grand nombre d'indigents dans le monde.

Contrairement aux progrès réalisés en Asie, la plupart des pays d'Afrique subsaharienne font face à des problèmes considérables pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement concernant presque toutes les dimensions de la pauvreté, et de nombreux pays marquent un recul. Entre 1990 et 2001, le nombre d'Africains vivant avec moins de 1 dollar par jour est passé de 226 millions à 313 millions, et le taux de pauvreté a légèrement augmenté, passant de 45 % de la population à 46 % (Chen et Ravallion, 2004). Dans les 33 pays d'Afrique subsaharienne tropicale, le PIB moyen par habitant n'a été que de 270 dollars par an, soit 71 cents par jour seulement (Banque mondiale, 2004c)².

Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, le taux de pauvreté est resté faible, de l'ordre de 2 %, tandis que le nombre de pauvres a augmenté légèrement, passant de 6 millions à 7 millions. En Amérique latine et dans les Caraïbes, les taux de pauvreté sont assez constants, tandis qu'en Europe orientale et en Asie centrale, la pauvreté a fortement augmenté durant la période considérée. On notera que le critère de 1 dollar par jour de revenu sous-estime probablement l'étendue réelle de la pauvreté dans les régions où le coût de la vie est plus élevé. Par exemple, un critère de 2 dollars par jour serait plus approprié en Amérique latine et dans les Caraïbes ou dans les pays d'Europe en transition.

Toutes ces tendances régionales masquent des disparités entre pays. Certains pays africains comme le Mozambique ont connu une croissance considérable au cours des 10 dernières années. En Asie, les résultats sont parfois excellents, parfois médiocres. Les disparités au sein des pays peuvent également être très fortes. Par exemple, si la Chine et l'Inde ont enregistré une forte croissance globale, il subsiste des disparités de développement entre régions dans ces pays. De même, le Brésil et le Mexique ont enregistré de fortes disparités dans la réduction de la pauvreté, selon les régions considérées.

Les disparités à l'intérieur d'un pays sont importantes car elles peuvent être le résultat de facteurs géographiques, sociaux ou autres entraînant une exclusion qui appelle des mesures ou des investissements spéciaux. Le Projet Objectifs du Millénaire tente de repérer ces disparités au moyen d'une carte mondiale de la pauvreté absolue. Cependant, plutôt que d'utiliser le revenu ou la consommation comme indicateurs de la pauvreté, indicateurs qui sont notoirement difficiles à comparer entre pays, nous avons retenu les données concernant la mortalité infantile et la malnutrition, deux indicateurs essentiels de la pauvreté humaine souvent collectés au niveau sous-national, dans le monde (carte 2.1)³. C'est en Afrique subsaharienne, en Asie du Sud, en Amérique centrale et dans les pays andins que l'on trouve la plus grande pauvreté.

Deux autres importants facteurs explicatifs des disparités de la pauvreté entre les régions sont le taux d'urbanisation et la proportion d'indigents vivant dans les campagnes. Le critère de 1 dollar par jour de revenu sous-estime l'étendue de la pauvreté urbaine (Satterthwaite, 2004) dans les régions les plus pauvres, en Asie et en Afrique subsaharienne en particulier, mais les données disponibles montrent que la grande majorité de la population et la majorité des

Tableau 2.2

Principales tendances des OMD par région

	Afrique		Asie	
	Septentrionale	Subsaharienne	Orientale	Sud-Est
Objectif 1 Réduction de l'extrême pauvreté et de la faim				
Réduire de moitié l'extrême pauvreté	en bonne voie	élevée, pas de changement	atteint	en bonne voie
Réduire la faim de moitié	élevée, pas de changement	très élevée, peu de changement	progrès, mais en retard	progrès, mais en retard
Objectif 2 Assurer l'éducation primaire pour tous				
Scolarisation primaire universelle ^a	en bonne vie	progrès, mais en retard	en bonne voie	progrès, mais en retard
Objectif 3 Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes				
Égalité dans la scolarisation primaire	en bonne voie	progrès, mais en retard	atteint	en bonne voie
Égalité de la scolarisation secondaire	atteint	progrès, mais en retard	...	atteint
Égale alphabétisation des jeunes hommes et des jeunes femmes	en retard	en retard	atteint	atteint
Proportion égale de femmes dans les parlements	progrès, mais en retard	progrès, mais en retard	diminution	progrès, mais en retard
Objectif 4 Réduire la mortalité infantile				
Réduire de deux tiers la mortalité infantile	en bonne voie	très élevée, pas de changement	progrès, mais retard	en bonne voie
Vaccination contre la rougeole	atteint	faible, sans changement	...	en bonne voie
Objectif 5 Améliorer la santé maternelle				
Réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle	taux modéré	taux très élevé	taux faible	taux élevé
Objectif 6 Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies				
Enrayer ou inverser la propagation du sida	...	stable	augmentation	stable
Enrayer ou inverser la propagation du paludisme	risque faible	risque élevé	risque modéré	risque modéré
Enrayer ou inverser la propagation de la tuberculose	faible, en diminution	élevée, en augmentation	modérée, en diminution	élevée, en diminution
Objectif 7 Assurer un environnement durable				
Inverser la perte de forêts	moins de 1 % de forêts	diminution	atteint	diminution
Réduire de moitié la proportion de la population urbaine n'ayant pas l'eau potable	atteint	pas de changement	diminution de l'accès	accès large mais sans changement
Réduire de moitié la proportion des ruraux n'ayant pas l'eau potable	accès large, mais peu de changement	progrès, mais en retard	progrès, mais en retard	progrès, mais en retard
Réduire de moitié la population urbaine n'ayant pas l'assainissement	en bonne voie	accès faible, pas de changement	progrès, mais en retard	en bonne voie
Diminuer de moitié la proportion de la population rurale n'ayant pas l'assainissement	progrès, mais en retard	pas de changement	progrès, mais en retard	progrès, mais en retard
Améliorer la vie des habitants de taudis	en bonne voie	augmentation en nombre des habitants de taudis	progrès, mais en retard	en bonne voie
Objectif 8 Partenariat mondial pour le développement				
Chômage des jeunes	élevé, sans changement	élevé, sans changement	faible, en augmentation	augmentation rapide

Asie		Océanie	Amérique latine et Caraïbes	CEI	
Sud	Occidentale			Europe	Asie
en bonne voie	augmentation	...	faible, amélioration minime	augmentation	augmentation
progrès, mais en retard	augmentation	modérée, pas de changement	en bonne voie	faible, pas de changement	augmentation
progrès, mais en retard	élevée, mais sans changement	progrès, mais en retard	en bonne voie	diminution	en bonne voie
progrès, mais en retard	progrès, mais en retard	en bonne voie	en bonne voie	atteint	en bonne voie
progrès, mais en retard	pas de changement sensible	progrès, mais en retard	en bonne voie	atteint	atteint
en retard	en retard	en retard	atteint	atteint	atteint
très faible, quelques progrès	très faible, pas de changement	progrès, mais en retard	progrès, mais en retard	progrès récents	diminution
progrès, mais en retard	modérée, pas de changement	modérée, pas de changement	en bonne voie	faible, pas de changement	augmentation
progrès, mais retard	en bonne voie	diminution	atteint	atteint	atteint
taux très élevé	taux modéré	taux élevé	taux modéré	taux faible	taux faible
augmentation	...	augmentation	stable	augmentation	augmentation
risque modéré	risque faible	risque faible	risque modéré	risque faible	risque faible
élevée, en diminution	faible, en diminution	élevée, en augmentation	faible, en diminution	modérée, en augmentation	modérée, en augmentation
faible diminution	moins de 1 % de forêts	diminution	diminution, sauf aux Caraïbes	atteint	atteint
atteint	atteint	accès large mais sans changement	atteint	atteint	atteint
en bonne voie	progrès, mais en retard	accès faible, pas de changement	progrès, mais en retard	accès large, mais changement limité	accès large, mais changement limité
en bonne voie	atteint	accès large mais sans changement	accès large mais sans changement	accès large mais sans changement	accès large mais sans changement
progrès, mais en retard	pas de changement sensible	pas de changement sensible	progrès, mais en retard	pas de changement sensible	pas de changement sensible
quelques progrès	augmentation en nombre des habitants de taudis	...	progrès, mais en retard	faible mais sans changement	faible mais sans changement
faible, en augmentation	élevé, en augmentation	faible, en augmentation	en augmentation	faible, en augmentation rapide	faible, en augmentation rapide

a. Résultats calculés à partir des taux de scolarisation, qui peuvent s'écarter des taux d'achèvement d'études primaires. Par exemple, ces derniers, en Amérique latine montrent que 8 à 10% de la population d'âge scolaire ne terminent pas l'école primaire, ce qui implique que la région est en retard dans l'universalisation de la scolarisation primaire.

Source : Département des affaires économiques et sociales, Division de statistique du Secrétariat de l'ONU, 2004.

Tableau 2.3
Population vivant
au-dessous du
seuil de pauvreté

a. Les seuils de pauvreté calculés en dollars de 1993 ont été ajustés de la parité des pouvoirs d'achat

b. Chiffres calculés avec la formule : taux de pauvreté rurale × (100 – taux d'urbanisation)/taux national de pauvreté. Il est à noter que les taux publiés sous-estiment la pauvreté urbaine.

c. Quand les données relatives à 2001 ne sont pas disponibles on a utilisé les données de l'année la plus récente.

Sources : colonnes 1 à 4 et 7 à 11: Chen et Ravallion 2004; colonnes 5 et 6: calculées selon les données de la Banque mondiale 2004c.

	Seuil : 1,08 dollar par jour ^a					
	Millions		Pourcentage de la population totale		Pourcentage de pauvres vivant dans les zones rurales ^b	Pourcentage de population vivant dans les zones rurales
	1990	2001	1990	2001	2001 ^c	2001
Afrique subsaharienne	227	313	45	46	73	67
Amérique latine et Caraïbes	49	50	11	10	42	24
Asie de l'Est	472	271	30	15	80	63
Asie du Sud	462	431	41	31	77	72
Europe orientale et Asie centrale	2	17	1	4	53	37
Moyen-Orient et Afrique du Nord	6	7	2	2	63	42

	Seuil : 2,15 dollars par jour ^a			
	Millions		Pourcentage de la population totale	
	1990	2001	1990	2001
Afrique subsaharienne	382	516	75	77
Amérique latine et Caraïbes	125	128	28	25
Asie de l'Est	1 116	865	70	47
Asie du Sud	958	1 064	86	77
Europe orientale et Asie centrale	23	93	5	20
Moyen-Orient et Afrique du Nord	51	70	21	23

indigents vivent dans les zones rurales. Alors que la population urbaine augmente rapidement dans toutes les régions du monde et que le nombre de citadins pauvres augmente rapidement aussi, trois quarts environ des Africains et Asiatiques les plus pauvres vivent dans les campagnes. Par contraste, en Amérique latine et dans les Caraïbes, trois quarts de la population et au moins 60 % des indigents vivaient dans les villes. Ainsi, non seulement la prévalence de l'extrême pauvreté diffère selon les régions, mais encore la concentration dans les zones rurales et les zones urbaines diffère de façon prononcée.

Comment les diverses régions progressent vers les OMD

Bien qu'il existe de considérables disparités entre pays, quant aux progrès faits vers les OMD, les tendances régionales reflètent souvent des situations et des difficultés importantes communes à plusieurs pays. La présente section décrit les progrès accomplis et les difficultés qui se manifestent encore dans la poursuite des OMD, dans chacune des grandes régions en développement (voir tableaux 2.3 et 2.4)⁴.

Afrique du Nord

Cette région s'achemine vers la réalisation de chacun des indicateurs, mais les progrès doivent encore s'accélérer. L'Afrique du Nord connaît une croissance économique modeste depuis 1990 et est dans la bonne voie pour atteindre

l'objectif d'une réduction de moitié de la proportion de pauvres. Les niveaux de malnutrition sont pratiquement stagnants à 5 % depuis 1990. Les inégalités entre les sexes continuent à faire problème, comme le montrent les faibles proportions de femmes salariées dans les secteurs non agricoles et le nombre peu élevé d'élues dans les parlements. La prévalence du VIH, de la tuberculose et du paludisme demeure faible, bien que de nouveaux progrès doivent être faits pour réduire la mortalité maternelle et pour élargir l'accès des ruraux à l'eau potable et aux moyens d'assainissement. Le manque chronique d'eau et l'utilisation non viable à terme des ressources naturelles attisent l'acuité grandissante des problèmes d'environnement, en particulier la désertification et la salinisation des sols. La région a également été lente à s'adapter au développement scientifique et technologique et à investir dans le domaine de l'informatique.

Afrique subsaharienne

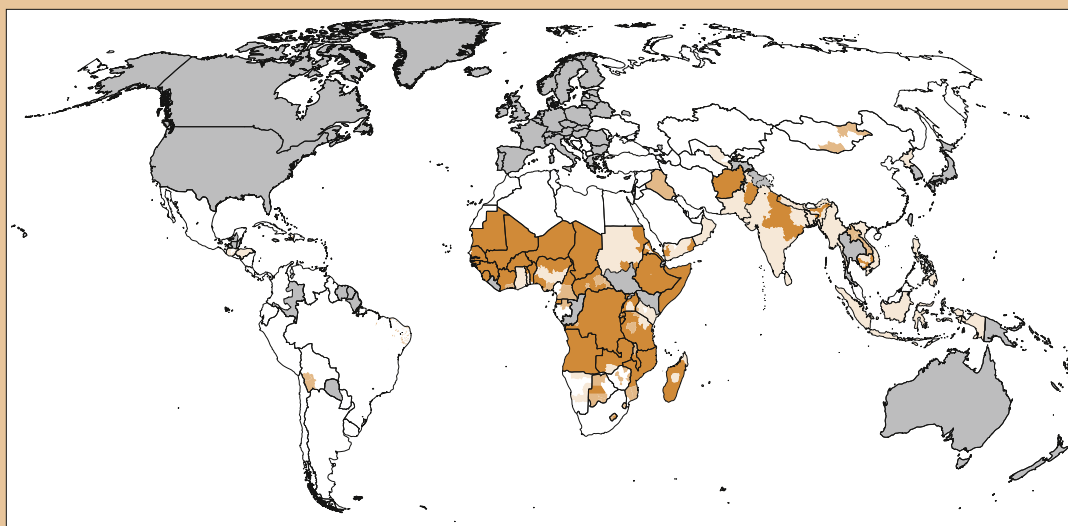
La région n'est pas dans la bonne voie, pour ce qui est de chacun des OMD. C'est la région du monde où le taux de sous-alimentation est le plus élevé : un tiers de

Carte 2.1

Pauvreté absolue : mortalité infantile et insuffisance pondérale, 2000

Taux de mortalité infantile par
1 000 naissances vivantes
et pourcentage d'enfants
avec insuffisance pondérale

Source : CIESIN 2005a, b.



- | | | | | |
|---|--|--|---|--|
| Taux de mortalité infantile plus de 80; insuffisance pondérale plus de 20% | Taux de mortalité infantile plus de 80; insuffisance pondérale moins de 20% | Taux de mortalité infantile moins de 80; insuffisance pondérale plus de 20% | Taux de mortalité infantile moins de 80; insuffisance pondérale moins de 20% | Aucune donnée |
|---|--|--|---|--|

Tableau 2.4

Les progrès,
par région en
développement,
depuis 1990

— Non disponible.

a. Compare l'indicateur
entre 1990 et 2002.

b. Compare l'indicateur entre
1990–1992 et 2001–2002.

c. Compare l'indicateur entre
1990–1991 et 2001–2002.

d. Compare l'indicateur entre
1998–1999 et 2001–2002.

e. Niveau en 2000.

f. Compare l'indicateur
entre 1990 et 2002.

g. Amérique latine seulement.

Source : Selon des données
de la Division de statistique,
Département des affaires
économiques et sociales du
Secrétariat de l'ONU 2004,
présentées dans Nations Unies
2004b; données sur le PIB,
Banque mondiale 2004c.

	Asie orientale		Asie du Sud-Est		Asie du Sud		Asie occidentale	
	1990	2001/02	1990	2001/02	1990	2001/02	1990	2001/02
PIB par habitant (en dollars 1995 constants) ^a	351	943	1 012	1 421	379	547	2 868	3 070
Prévalence de la sous-alimentation (%) ^b	16	11	17	13	25	22	7	10
Scolarisation nette dans le primaire (%) ^c	98	92	92	91	73	80	81	83
Ratio filles-garçons dans le secondaire ^d	—	—	0,97	0,98	0,74	0,77	0,76	0,79
Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1 000) ^a	48	38	78	48	126	93	68	61
Mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes) ^e	—	55	—	210	—	520	—	190
Superficie couverte de forêts (%) ^f	15	17	54	49	14	13	3	3
Accès à l'eau potable (%) ^a	72	78	73	79	71	84	83	88
Accès à l'assainissement amélioré (%) ^a	24	45	48	61	20	37	79	79
Pourcentage de citoyens vivant dans des taudis ^a	41	36	37	28	64	59	34	35
Lignes de téléphone et abonnés au portable (pour 100)	2	38	1	16	1	5	10	42

	Afrique septentrionale		Afrique subsaharienne		Amérique latine et Caraïbes		Océanie	
	1990	2001/02	1990	2001/02	1990	2001/02	1990	2001/02
PIB par habitant (en dollars 1995 constants) ^a	1 263	1 484	595	581	3 290	3 735	1 017	1 112
Prévalence de la sous-alimentation (%) ^b	5	4	35	33	13	10	25	27
Scolarisation nette dans le primaire (%) ^c	82	92	54	62	86	96	74	79
Ratio filles-garçons dans le secondaire ^d	0,94	0,96	0,81	0,79	1,09	1,07	0,89	0,93
Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1 000) ^a	87	41	186	174	54	34	86	78
Mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes) ^e	—	130	—	920	—	190	—	240
Superficie couverte de forêts (%) ^f	1	1	29	27	50 ^g	48 ^g	68	66
Accès à l'eau potable (%) ^a	88	90	49	58	83	89	51	52
Accès à l'assainissement amélioré (%) ^a	65	73	32	36	69	75	58	55
Pourcentage de citoyens vivant dans des taudis ^a	38	28	72	72	35	32	25	24
Lignes de téléphone et abonnés au portable (pour 100)	3	17	1	5	6	36	3	9

la population consomme moins que le minimum requis d'énergie alimentaire. L'Afrique subsaharienne a les taux les plus faibles de scolarité de toutes les régions. Certains progrès ont été enregistrés, mais la disparité entre les sexes persiste dans les taux de scolarisation primaire, puisqu'à cet égard le rapport entre les filles et les garçons est de 0,86, le taux le moins élevé toutes régions confondues (Projet

Tableau 2.4
Les progrès,
par région en
développement,
depuis 1990
(suite)

	CEI (Europe)		CEI (Asie)		CEI (Total)	
	1990	2001/02	1990	2001/02	1990	2001/02
PIB par habitant (en dollars 1995 constants) ^a	3 553	2 617	1 223	938	—	—
Prévalence de la sous-alimentation (%) ^b	4	4	18	27	—	—
Scolarisation nette dans le primaire (%) ^c	91	87	85	94	—	—
Ratio filles-garçons dans le secondaire ^d	—	1,01	—	0,97	—	—
Taux de mortalité des moins de 5 ans (pour 1 000) ^a	—	—	—	—	41	44
Mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes) ^e	—	—	—	—	—	—
Superficie couverte de forêts (%) ^f	49	49	5	6	—	—
Accès à l'eau potable (%) ^a	—	—	—	—	92	93
Accès à l'assainissement amélioré (%) ^a	—	—	—	—	84	83
Pourcentage de citoyens vivant dans des taudis ^a	6	6	6	6	—	—
Lignes de téléphone et abonnés au portable (pour 100)	—	—	—	—	13	29

Objectifs du Millénaire, 2005j). La crise du VIH/sida a un effet dévastateur sur une grande partie du continent, détruisant les vies humaines et les moyens d'existence. Le taux d'infection chez les femmes est anormalement important, puisque pour chaque 10 hommes malades il y a 15 femmes infectées (ONUSIDA, 2004). La région est également celle où les taux d'incidence de la tuberculose et les taux de mortalité maternelle et infantile sont les plus élevés. Les taux de mortalité maternelle sont 46 fois plus élevés que dans les pays développés.

Les progrès dans l'éducation et l'accès à l'eau potable ont été plus prometteurs, mais sont encore insuffisants pour que les cibles des OMD soient atteintes. Plus de 160 millions d'Africains vivent dans des zones de taudis, où ils n'ont pas de sécurité d'occupation ni de logement sûr, pas d'accès à l'eau potable ni aux services d'assainissement. La plupart des pays de la région sont en retard pour l'accès aux techniques de l'information et de la communication, puisqu'il n'y a que 5,3 abonnés au téléphone pour 100 habitants. Les taux de déforestation sont parmi les plus élevés au monde, ce qui atteste la crise environnementale du continent africain. Sans une aide soutenue, l'Afrique subsaharienne n'atteindra sans doute aucun des OMD (le chapitre 10 porte sur les besoins spéciaux de l'Afrique).

Asie de l'Est

La région a vu une baisse rapide de la pauvreté de revenu et de la faim et des améliorations ont été également signalées quant à l'égalité entre les sexes, l'éducation et la survie de l'enfant. Elle a investi massivement dans les équipements, et compte désormais 37,8 lignes de téléphone pour 100 habitants, ce qui est assez comparable aux autres régions en développement. Mais la région compte encore des poches d'extrême pauvreté, des taux d'incidence de la tuberculose assez élevés, et des difficultés persistantes quant à l'accès à l'eau potable et aux

moyens d'assainissement. Les taux de prévalence du VIH sont faibles mais augmentent dans les groupes à risque. Les estimations d'ONUSIDA montrent que sans une action efficace, 10 millions d'habitants de la Chine pourraient être infectés d'ici à 2010 (ONUSIDA, 2004). Dans cette région, près de 200 millions d'habitants vivent dans des taudis, où ils n'ont pas accès à un logement sûr ni aux services essentiels. L'inégalité entre les sexes en Chine demeure prononcée, et il y a beaucoup moins de filles que de garçons dans les écoles. Un des grands problèmes de la région est la dégradation de l'environnement, notamment la pollution, conséquence de l'industrialisation rapide et de l'intensification des activités agricoles.

Asie du Sud-Est

La région devrait atteindre les objectifs concernant la pauvreté de revenu, la diminution de la faim, de la mortalité infantile et des inégalités entre les sexes. Cependant, les progrès quant aux autres OMD sont contrastés : la Thaïlande et le Viet Nam font des progrès rapides dans de nombreux domaines tandis que le Cambodge et le Laos, par exemple, ont du mal à progresser. Les taux de scolarisation n'augmentent pas et doivent pourtant augmenter plus vite, pour que la cible de l'éducation primaire pour tous soit atteinte. Parmi les autres obstacles à la réalisation des OMD, on peut citer le nombre croissant de personnes souffrant de VIH et de tuberculose, les taux de mortalité maternelle élevés, le déboisement rapide et la destruction d'environnements côtiers et marins et la faible proportion de la population rurale ayant accès à l'eau potable et aux services d'assainissement.

Asie du Sud

La région fait des progrès très importants dans la réduction générale de la pauvreté grâce, surtout, à la croissance économique rapide de l'Inde. Bien que la pauvreté de revenu diminue globalement assez vite, l'Asie du Sud compte toujours le plus grand nombre de pauvres de toutes les régions et reste en retard pour de nombreux autres OMD. La scolarisation primaire et l'égalité entre les sexes sont à la traîne. La santé des enfants s'améliore mais pas assez vite pour que les cibles fixées soient atteintes, tandis que les taux de mortalité maternelle demeurent élevés et le VIH va sans doute se propager rapidement si une action rapide n'est pas entreprise. La sous-alimentation grave affecte de larges segments de la population. Plus de 250 millions de personnes vivent dans des zones de taudis, sans sécurité d'occupation, dans des logements inadéquats, et n'ayant pas accès aux services essentiels. Une grande partie de l'Asie du Sud n'a toujours pas accès aux techniques et services modernes, et compte près de cinq abonnés au téléphone pour 100 personnes. Plusieurs parties de la région connaissent de graves problèmes du fait de la mauvaise qualité et de la rareté de l'eau et l'accès aux services d'assainissement est limité dans toute la région. En revanche, l'accès à l'eau potable se développe rapidement dans les villes et dans les campagnes.

Asie occidentale

Cette région, qui inclut un grand nombre de pays habituellement classés dans le Moyen-Orient, est en retard pour la majorité des OMD. La pauvreté de revenu et la faim sont en augmentation et les progrès vers l'égalité des sexes demeurent lents. Les taux de scolarisation dans le primaire ont augmenté, mais seulement de 81 % en 1990 à 83 % en 2001, et la mortalité infantile des moins de 5 ans n'a baissé que légèrement, de 68 à 61 pour 1 000 naissances vivantes dans le même temps. La mortalité maternelle demeure élevée et les maladies infectieuses telles que la tuberculose constituent toujours une menace. Alors que les objectifs relatifs à l'eau et à l'assainissement seront sans doute réalisés dans les zones urbaines, les zones rurales sont en retard à cet égard. Le chômage des jeunes, qui dépasserait 20 %, est une préoccupation importante dans la région.

Océanie

L'Océanie, qui compte environ 8 millions d'habitants, comprend essentiellement des petits États insulaires en développement. La région n'atteindra pratiquement aucun des OMD et est même en régression dans certains secteurs. La part des personnes sous-alimentées est passée de 25 à 27 % entre 1990-92 et 1999-2001. Les taux nets de scolarisation dans le primaire restent inférieurs à 80 %. Le taux de vaccination contre la rougeole est tombé de 70 à 57 % entre 1990 et 2003. Les taux d'infection par le VIH et la tuberculose sont en augmentation, et les taux de mortalité maternelle demeurent élevés. Même là où des progrès sont accomplis, ils sont trop lents pour qu'on atteigne les OMD. La dégradation des environnements côtiers et marins menace les écosystèmes et l'économie des pays insulaires. La plupart des pays d'Océanie ont un accès très limité aux technologies modernes de l'information et de la communication, avec moins de 10 abonnés au téléphone pour 100 habitants. Seule l'Afrique subsaharienne est en retard sur un plus grand nombre d'indicateurs que l'Océanie.

Amérique latine et Caraïbes

La région connaît une croissance économique assez faible depuis 1990, ce qui explique que la proportion de pauvres ne diminue pas et que les inégalités restent très fortes. Cependant, les pays de la région s'acquittent relativement bien s'agissant des OMD relatifs à la lutte contre la faim, à l'éducation, à l'égalité entre les sexes et à la santé des enfants. L'objectif relatif à l'accès à l'eau potable est atteint dans les zones urbaines, mais on n'observe guère d'amélioration dans les zones rurales. L'accès aux services d'assainissement est à la traîne dans les zones rurales et urbaines. L'accélération du déboisement demeure un problème grave dans toute la région. La mortalité maternelle est relativement élevée : 190 pour 100 000 naissances vivantes, soit plus de 10 fois environ la moyenne des pays riches. Plus de 125 millions de personnes vivent dans des taudis ou tout comme. Les problèmes les plus graves se posent en Amérique centrale et dans les pays andins, où le nombre de pauvres est le plus grand. Les pays des

Caraïbes, étant des petits États insulaires en développement, connaissent des problèmes et des préoccupations particuliers (voir chapitre 11).

Pays de la CEI situés en Europe

Durant les années 90, et en particulier durant la première partie de la décennie, les pays de la CEI ont connu un véritable effondrement économique et ont vu la proportion de pauvres et la sous-alimentation augmenter considérablement. La plupart font maintenant des progrès, mais quelques-uns n'ont toujours pas retrouvé le niveau de revenu par habitant d'avant les réformes. Le chômage des jeunes reste très élevé. Les taux nets de scolarisation dans le primaire ont augmenté par rapport aux faibles niveaux constatés après l'accès à l'indépendance, mais ils restent inférieurs aux niveaux de 1990. Certains de ces pays sont peut-être en retard pour ce qui est des OMD relatifs à la santé publique, du fait de l'augmentation alarmante du nombre de personnes infectées de tuberculose et de VIH, ainsi que des taux élevés de mortalité maternelle. L'accès insuffisant à l'eau potable et aux moyens d'assainissement et les niveaux élevés de pollution industrielle figurent parmi les graves problèmes qui pèsent sur l'environnement.

Pays de la CEI situés en Asie centrale

Les pays de l'Asie centrale ont enregistré une augmentation des niveaux de pauvreté après l'effondrement de l'économie soviétique et leur isolement géographique extrême complique encore les difficultés du développement économique post-soviétique. Depuis 1990, la proportion de pauvres a notablement augmenté dans plusieurs pays, et il en va de même de la sous-alimentation et de la mortalité infantile. Alors que les taux de scolarisation dans le primaire restent assez élevés, l'inégalité entre les sexes, en matière de scolarité, reste très sensible dans certains pays. Les indicateurs de santé publique se détériorent dans toute la région, et la prévalence du VIH et de la tuberculose augmente. La plupart des pays ont déjà atteint les OMD, ou sont sur le point de le faire, pour l'eau potable dans les villes, mais dans les campagnes, les progrès sont faibles. La désertification et le manque d'eau constituent de graves menaces pour l'agriculture et la viabilité environnementale dans la région. L'accès aux services d'assainissement et aux autres équipements n'augmente pas ou diminue.

*

*

*

Dans chaque région, les perspectives de progrès vers la réalisation des OMD varieront en raison des effets des facteurs démographiques. L'Afrique subsaharienne connaît des taux de croissance démographique élevés, et une importante population jeune, l'utilisation des moyens contraceptifs est très limitée et, dans une large mesure, les besoins en services de planification familiale ne sont pas satisfaits. L'Asie occidentale se place au deuxième rang pour ce qui est du taux de croissance démographique. En Asie du Sud et du Sud-Est, les contraintes démographiques sont moins lourdes, mais d'immenses besoins restent à

satisfaire en ce qui concerne la planification familiale et les services de santé sexuelle et de procréation. En Amérique latine et dans les Caraïbes, le principal obstacle est l'inégalité considérable entre les riches et les pauvres pour ce qui est de l'accès aux services de planification familiale et de soins maternels. Dans plusieurs pays de la CEI situés en Europe, la population diminue en raison des faibles taux de fécondité, conjugués à l'effet des migrations. Les pays dont la phase de transition démographique touche à sa fin devront prêter une attention particulière aux besoins émergents de leur population vieillissante et des migrants.

Chaque région appelle des stratégies et des interventions adaptées pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Le chapitre 12 recense les priorités d'investissement pour chacune de ces régions et pour les groupes de pays qui ont en commun certains problèmes comme les pays en développement sans littoral, les pays les moins avancés, les petits États insulaires en développement et les pays vulnérables aux risques naturels.

Résumé des progrès accomplis vers la réalisation de chaque OMD

Il existe de fortes disparités entre les régions et, de plus, les progrès ont été inégaux pour les différents objectifs du Millénaire pour le développement.

La pauvreté et la faim

Entre 1990 et 2001, la proportion de la population vivant avec moins de 1 dollar par jour a notablement diminué en Asie de l'Est, en Asie du Sud, en Asie du Sud-Est et en Afrique du Nord. Elle est restée inchangée dans l'Afrique subsaharienne ainsi qu'en Amérique latine et dans les Caraïbes, et a augmenté en Asie occidentale et dans les pays de la Communauté d'États indépendants. En 2001, les taux de pauvreté étaient les plus élevés en Afrique subsaharienne (46 % de la population) et en Asie du Sud (31 %).

La sous-alimentation reste élevée dans plusieurs régions du monde et augmente dans certaines d'entre elles. Un tiers de la population de l'Afrique subsaharienne et 27 % de la population de l'Océanie et des pays de la CEI situés en Asie ne mangent pas à leur faim. La sous-alimentation augmente dans ces derniers pays de même qu'en Asie occidentale. Et bien que les taux diminuent en moyenne en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, ils augmentent dans certains pays d'Afrique.

Enseignement primaire

Les taux d'achèvement de la scolarisation primaire ont augmenté aux niveaux régional et mondial, mais beaucoup de régions font fausse route s'agissant d'atteindre les OMD. L'Amérique latine et les Caraïbes, le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Asie du Sud ont enregistré une augmentation des taux de scolarisation primaire entre 1990 et 2002, même si les niveaux d'ensemble restent faibles. Ces niveaux sont restés plus ou moins établis en Asie de l'Est et dans

les pays de la CEI situés en Europe et en Asie, mais ils se situent toutefois à des niveaux plus élevés. C'est en Afrique subsaharienne que les difficultés seront les plus grandes, les taux moyens étant restés de l'ordre de 50 % pendant cette période. (Projet du Millénaire des Nations Unies, 2005k).

Égalité des sexes

Les progrès dans la réalisation des cibles relatives à l'égalité entre les sexes sont limités et inégaux. On est encore loin d'avoir réalisé l'égalité entre les sexes et l'objectif de l'égalité en matière d'éducation en 2005 ne sera pas atteint – le ratio filles-garçons dans l'enseignement secondaire n'étant que de 0,77 en Asie du Sud et de 0,79 en Asie occidentale et en Afrique subsaharienne en 2001. L'Afrique du Nord et l'Asie de l'Est ont réalisé d'importants progrès vers la parité entre les sexes dans les taux bruts de scolarisation. S'agissant de l'alphabétisation, le ratio femmes-hommes demeure faible dans le monde entier, et les tendances donnent à penser que l'Asie du Sud, l'Océanie et l'Asie occidentale sont particulièrement en retard pour ce qui est de cet indicateur. Toutefois, la part des femmes dans l'emploi rémunéré pour le secteur non agricole a augmenté dans 93 des 131 pays pour lesquels on disposait de données. La représentativité des femmes aux parlements nationaux a augmenté considérablement en Amérique latine et dans les Caraïbes entre 1990 et 2004. Elle a aussi augmenté, mais plus lentement, dans d'autres régions. Par contre, elle est restée très faible dans l'ensemble, en Afrique subsaharienne, en Asie du Sud, ainsi qu'au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (Projet du Millénaire des Nations Unies, 2005j).

Mortalité infantile

Au cours des 10 dernières années, les taux de mortalité infantile ont diminué dans toutes les régions sauf dans les pays de la CEI – même dans les pays qui n'ont pas connu une croissance économique élevée ou n'ont pas réduit les taux de pauvreté. Cependant, la mortalité infantile demeure extrêmement élevée en Afrique subsaharienne (174 pour 1 000 naissances vivantes) et en Asie du Sud (93 pour 1 000 naissances vivantes). Dans chaque région en développement, la mortalité infantile demeure plusieurs fois supérieure à ce qu'elle est dans les pays développés. Au rythme actuel de progrès, beaucoup de régions n'atteindront pas l'objectif visé (carte 2.2). Seules l'Afrique du Nord, l'Asie du Sud-Est et l'Amérique latine et les Caraïbes semblent sur la bonne voie à cet égard.

Mortalité maternelle

La mortalité maternelle demeure extraordinairement élevée dans toutes les régions du monde en développement, ce qui reflète la faible priorité accordée aux besoins des femmes et un accès insuffisant aux soins obstétricaux d'urgence (carte 2.3). La mortalité maternelle en Asie de l'Est, région qui a fait des progrès sensibles quant à beaucoup d'OMD, demeure environ deux fois supérieure à

ce qu'elle est dans les pays développés. Alors que les données sur la mortalité maternelle sont peu fiables et ne permettent guère d'analyses chronologiques, les renseignements disponibles indiquent, à partir des tendances actuelles, que cet objectif ne sera pas atteint en Afrique subsaharienne, en Asie du Sud-Est, en Asie du Sud et en Océanie.

VIH/sida, tuberculose, paludisme et autres maladies infectieuses

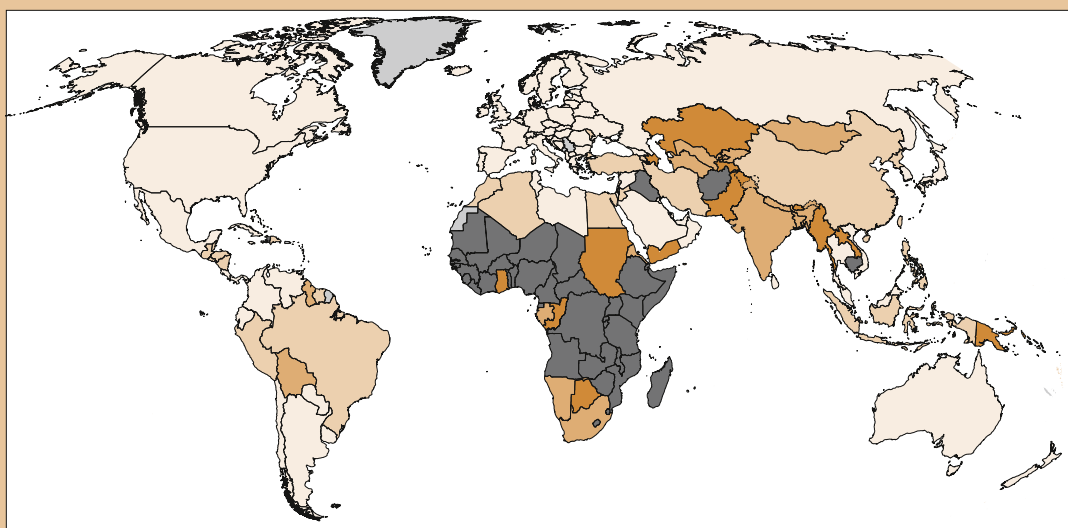
L'infection par le VIH, qui affecte actuellement environ 40 millions de personnes dans le monde, est pandémique dans plusieurs parties de l'Afrique subsaharienne et constitue dans d'autres régions en développement une menace grave. Les Caraïbes viennent au deuxième rang pour ce qui est de la prévalence de l'infection par le VIH et l'Inde au deuxième rang pour ce qui est du nombre de personnes infectées par le VIH, dans le monde, après l'Afrique du Sud. De nombreux pays s'efforcent de limiter le nombre de nouvelles infections et de traiter les personnes déjà infectées. Les infections augmentent en Asie de l'Est, en Asie du Sud, en Océanie, et dans les pays de la CEI situés en Asie et en Europe.

L'incidence de la tuberculose demeure extrêmement élevée dans le monde. Étant une maladie opportuniste, associée au VIH/sida, sa prévalence augmente

Carte 2.2
Taux de mortalité des
moins de 5 ans, 2002

*Pour 1 000
naissances vivantes*

Source : Banque mondiale 2004c.

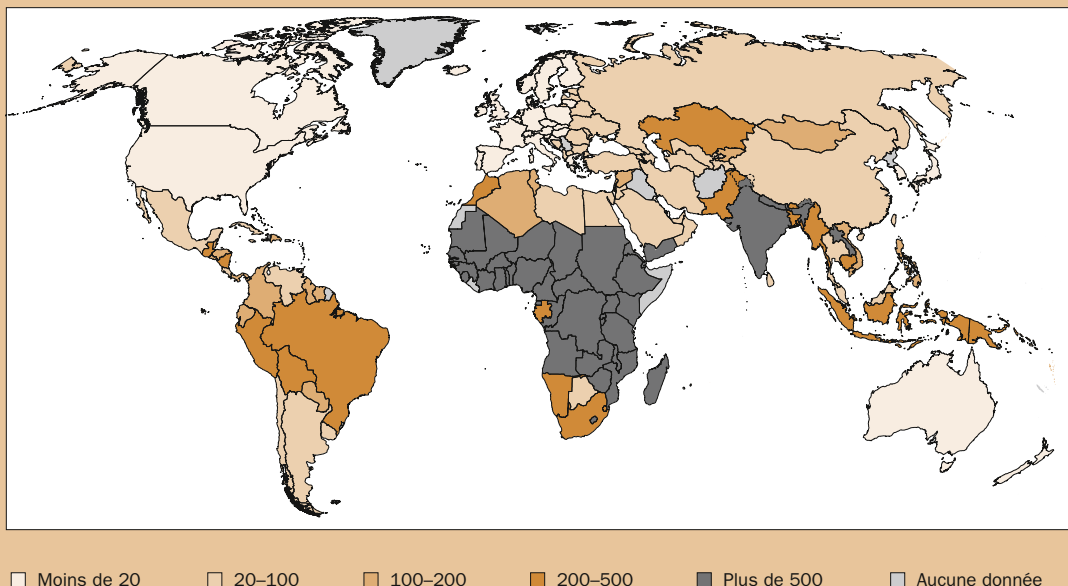


□ Moins de 30 □ 30–60 □ 60–90 □ 90–120 ■ Plus de 120 □ Aucune donnée

Carte 2.3
Taux de mortalité
maternelle, 2000

Pour 100 000
naissances vivantes

Source : PNUD 2004b.



très rapidement en Afrique subsaharienne, en Océanie et dans les pays de la CEI situés en Asie et en Europe. Dans le même temps, le paludisme, causé par un parasite lié à l'environnement, tue bien plus de 1 million de personnes par an, en très grande majorité des enfants, et demeure une menace importante pour la santé et la productivité humaines dans beaucoup de régions tropicales. C'est le cas en particulier de l'Afrique subsaharienne, où se produisent 90 % des décès dus au paludisme.

Viabilité environnementale

La dégradation de l'environnement compromet la base de ressources naturelles indispensable au fonctionnement de l'économie de beaucoup de pays. Il existe peu d'indicateurs fiables permettant de mesurer la viabilité environnementale et les données restent très lacunaires. De ce fait, la dégradation de l'environnement n'apparaît pas souvent dans les statistiques officielles. Cependant, les données relatives au couvert forestier montrent que le déboisement est en progression rapide et menace la diversité biologique de l'Afrique subsaharienne, de l'Asie du Sud-Est, de l'Océanie et de l'Amérique latine. D'autres ressources naturelles sont menacées, et les dégâts infligés aux écosystèmes marins et côtiers s'aggravent rapidement en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Asie

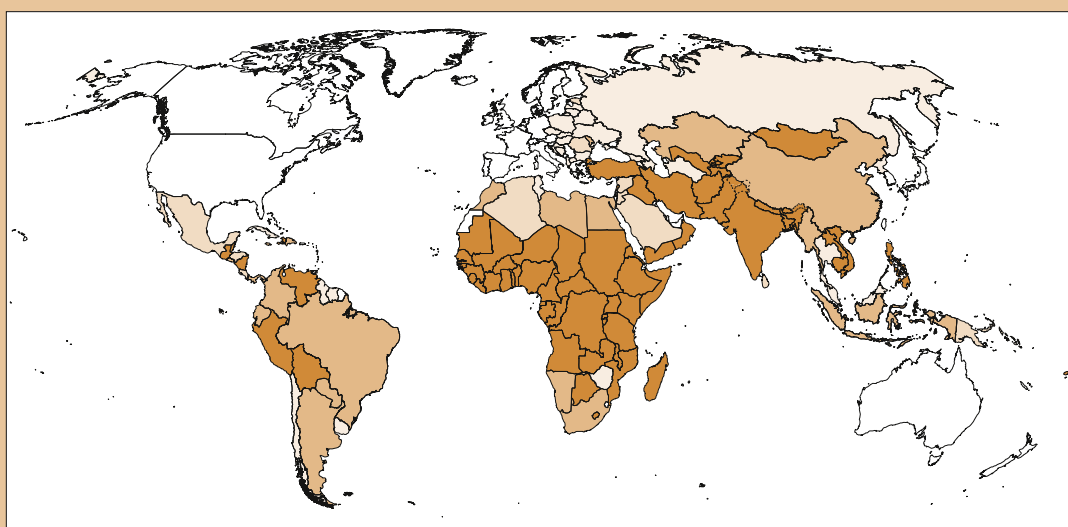
du Sud-Est et en Océanie. La quantité d'eau disponible par habitant diminue pour atteindre des seuils critiques dans beaucoup de régions du monde. La désertification et la détérioration des sols sont désormais des problèmes graves, en particulier en Asie et en Afrique.

L'approvisionnement en eau et l'assainissement

L'accès à l'eau potable est relativement facile dans la plupart des régions, à l'exception de l'Afrique subsaharienne. Dans les campagnes, l'accès à l'eau potable reste limité dans la plupart des régions, la situation étant particulièrement défavorable en Afrique subsaharienne, dans les pays de la CEI et en Océanie. L'accès aux services d'assainissement s'est amélioré dans beaucoup de régions, mais il n'y a pas eu de progrès en Asie occidentale et dans les pays de la CEI, et la situation s'est dégradée en Océanie. En Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, la proportion de la population ayant accès à des moyens d'assainissement reste extrêmement faible (36 et 37 %, respectivement), ce qui explique la propagation de maladies diarrhéiques pourtant évitables. Le problème est particulièrement grave dans les campagnes, où les taux de couverture sont beaucoup plus bas que dans les zones urbaines.

Carte 2.4
Proportion de la
population urbaine
vivant dans les taudis

Source : CNUEH 2003.



□ Moins de 10% □ 10 à 20 % □ 20 à 40 % ■ Plus de 40% □ Pays à revenu élevé

Amélioration des conditions de vie des habitants des taudis

Le nombre de personnes vivant dans des taudis, tout comme dans les grandes villes, est en augmentation. L'exode rural rapide a entraîné la formation d'immenses zones de taudis dans les grandes villes des pays en développement; dans ces zones, les habitants n'ont aucune sécurité d'occupation et n'ont parfois pas accès à l'eau potable et aux services d'assainissement essentiels. Entre 1990 et 2001, la population des taudis a augmenté dans toutes les régions à l'exception de l'Afrique du Nord et des pays de la CEI situés en Europe. On estime à 900 millions le nombre de personnes vivant dans des conditions comparables à celles de taudis, dont plus de 250 millions en Asie du Sud, où environ 60 % de la population urbaine n'a pas de sécurité d'occupation. En Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, plus de 70 % de la population urbaine vivrait dans des taudis (carte 2.4). Le problème est également grave en Amérique latine, où un tiers environ de la population urbaine vit dans des taudis.

Accès aux technologies de l'information et de la communication

Les technologies de l'information et de la communication pourraient apporter une contribution d'importance cruciale au développement économique. Depuis 1990, l'accès à ces techniques augmente dans toutes les régions, mais il reste faible dans la plupart d'entre elles. Par exemple, le nombre de lignes de téléphone et d'abonnements au téléphone mobile a augmenté partout, mais le plus spectaculairement en Asie de l'Est, où il a augmenté de 2,4 % pour atteindre 38 % des personnes, et en Asie du Sud-Est, où il a augmenté de 1,4 % pour atteindre 16 personnes sur 100. Le nombre d'abonnés au téléphone a augmenté sensiblement aussi en Océanie, en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne pendant cette période, mais il reste faible dans chacune des régions : moins de 10 abonnements pour 100 personnes.

Les raisons du retard pris dans la réalisation des OMD

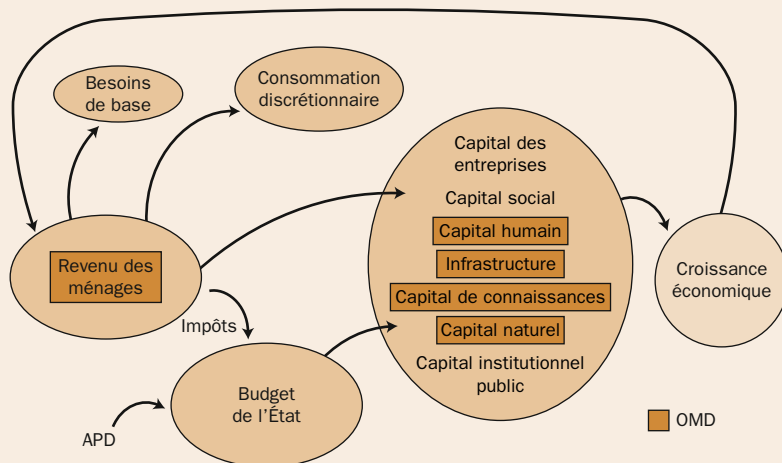
À long terme, la réduction de la pauvreté suppose une croissance économique soutenue, laquelle dépend des progrès technologiques et de l'accumulation du capital.

Dans le processus de croissance, les objectifs du Millénaire pour le développement jouent deux rôles : d'abord, ils sont une fin en soi : réduire la faim, assurer l'égalité des sexes, améliorer la santé publique et l'éducation et élargir l'accès à l'eau potable et aux moyens d'assainissement sont, pour la société, des objectifs en soi. Deuxièmement, les OMD apportent aussi "une contribution en capital" à la croissance économique et à la poursuite du développement. Un travailleur en bonne santé est un travailleur plus productif, tout comme un travailleur mieux éduqué. De bons équipements d'approvisionnement en eau et d'assainissement permettent d'augmenter la production par habitant, par diverses filières, notamment le recul de la maladie. Ainsi, de nombreux OMD font partie de l'accumulation du capital, définie au sens large, tout en étant souhaitables en soi. Dans ce chapitre, nous présentons brièvement les processus de développement économique et les progrès de la réalisation des OMD, les raisons principales de l'insuffisance des progrès et l'action des pouvoirs publics à mettre en œuvre en priorité.

La relation entre l'accumulation du capital, la croissance économique et les objectifs du Millénaire pour le développement est présentée à la figure 3.1. La lutte contre la faim et la maladie accroissent le "capital humain". L'amélioration de l'approvisionnement en eau et des moyens d'assainissement et l'amélioration des quartiers de taudis sont des objectifs qui relèvent de "l'équipement". L'objectif relatif à l'innovation technologique et la diffusion font partie du "capital de connaissances". Et l'objectif qui concerne la réduction de l'extrême pauvreté relève du "revenu des ménages". Comme la réalisation des OMD relatifs à la lutte contre la faim, à l'éducation, à l'égalité entre les sexes et à la santé publique

Figure 3.1

Accumulation de capital, croissance économique et OMD



est essentielle pour la croissance économique et le développement en général, ce serait une erreur de dire qu'un certain niveau de croissance économique est nécessaire pour atteindre les OMD dans un pays donné. Il est plus utile, en particulier, que les pays les plus pauvres, qui sont pris dans le piège de la pauvreté, réfléchissent au type d'investissements qui leur permettra le mieux d'atteindre de nombreux OMD et, ce faisant, de contribuer à la croissance économique générale. Certains investissements importants ayant trait au capital humain et à l'équipement ne sont pas pris en compte dans les OMD mais sont essentiels à leur réalisation et favorisent la croissance économique (voir encadré 3.1).

Diverses formes de capital contribuent à l'accumulation d'autres formes de capital, comme le montre le réseau de flèches de la figure 3.1. Le capital humain, sous la forme d'un bon état de santé, par exemple, contribue aussi au capital humain sous la forme de l'éducation et des qualifications. L'équipement d'approvisionnement en eau et d'assainissement contribue directement à la santé publique. Le capital naturel a, de même, un effet de rétroaction. Les stocks de poissons, les éléments nutritifs du sol, la propreté de l'air contribuent à la santé publique.

Toutes ces formes de capital sont nécessaires pour entretenir à long terme la croissance économique. Le capital augmente sous l'effet de l'investissement, celui-ci provenant de l'épargne des ménages ou des investissements publics réalisés au moyen de fonds publics, de l'épargne de ménages étrangers et d'autres sources de revenu comme l'aide extérieure et les emprunts. Quand l'accumulation du capital s'interrompt, la croissance économique s'arrête, et la pauvreté ne diminue plus.

Quatre raisons expliquant des progrès trop lents

Il n'existe pas d'explication valable partout de l'échec ou du succès de la réalisation des OMD, qui reflèterait des processus de développement économique

Encadré 3.1

Apports sectoriels nécessaires pour atteindre les OMD

Si les objectifs du Millénaire pour le développement ont été conçus afin de mesurer, à l'aide de cibles quantifiées, les aspects les plus essentiels du développement, certains autres domaines importants pour le développement – et pour la réalisation des OMD – ne figurent pas dans la liste officielle des objectifs. Ainsi, les services énergétiques, les services de soins de la santé de la sexualité et de la procréation et les services de transport sont de grande importance pour permettre de réaliser chacun des OMD.

Services énergétiques

L'amélioration des services fournis par l'énergie, notamment des combustibles modernes utilisés pour la cuisson des aliments, l'accès à l'électricité et la force motrice, sont nécessaires pour atteindre la quasi totalité des OMD. C'est un moyen de réduire les taux de mortalité infantile et d'améliorer la santé des mères, en réduisant la pollution de l'air à l'intérieur des habitations. C'est aussi un moyen de réduire le temps que les femmes et les filles doivent consacrer chaque jour à la collecte de biomasse, par une amélioration des transports. C'est aussi un moyen d'alléger la pression sur des écosystèmes fragiles. L'obtention d'électricité est critique pour certains services sociaux de base, notamment la santé publique et l'éducation, et pour mouvoir les machines qui permettront d'accroître le revenu, notamment dans les secteurs de la transformation des aliments et de l'habillement et dans l'industrie légère.

Le Projet Objectifs du Millénaire propose que les pays adoptent les cibles quantifiées suivantes s'agissant des services énergétiques, pour mieux atteindre les OMD d'ici à 2015 :

- Réduire de 50 % le nombre des personnes n'ayant pas effectivement accès à des combustibles modernes pour la cuisson des aliments et diffuser largement les réchauds améliorés.
- Fournir l'accès à l'électricité à toutes les écoles, aux centres de soins et aux autres équipements collectifs locaux.
- Assurer l'accès à la puissance motrice dans chaque village.
- Élargir l'accès à l'électricité et aux services énergétiques modernes à tous les pauvres des zones urbaines et périurbaines.

Santé de la sexualité et de la procréation

Certains éléments de ce qui devrait constituer des programmes complets en matière de santé de la sexualité et de la procréation figurent bien dans la liste des objectifs (objectifs 4, 5 et 6). Pourtant, les services de santé de la sexualité et de la procréation sont essentiels pour réduire l'extrême pauvreté et la prévalence de la sous-alimentation, pour développer les possibilités d'éducation et favoriser l'égalité entre les sexes, et pour la viabilité environnementale (voir encadré 5.5).

Ces services affectent l'allocation des ressources au sein de la famille, les perspectives d'accroître l'épargne du ménage, d'élargir les choix des ménages quant aux sommes à consacrer à l'éducation et à la santé, l'exercice du droit de choisir le nombre, la date et l'espacement des naissances et la capacité des femmes de participer à la vie sociale et économique et aux autres décisions de la vie quotidienne.

Au niveau macroéconomique, ces services affectent la dynamique démographique. Une transition démographique qui réduit la fécondité et la mortalité (notamment celle due au VIH/sida) offrent une possibilité d'échapper au piège de la pauvreté et d'accélérer le développement économique et social; c'est un "dividende démographique" qui peut être obtenu par des politiques, des méthodes de gouvernement et des investissements appropriés. Le Projet Objectifs du Millénaire préconise donc que les questions de santé

Encadré 3.1
Apports sectoriels
nécessaires pour
atteindre les OMD
(suite)

de la sexualité et de la procréation figurent bien dans les stratégies, politiques, suivis et budgets nationaux, régionaux et internationaux consacrés à l'élimination de la pauvreté.

Services de transport

Les transports, par la route, le rail, la navigation et l'avion, sont nécessaires pour fournir effectivement les services sociaux, tels que les soins obstétricaux d'urgence, et encore pour réduire les sommes que les ménages consacrent aux déplacements et la pauvreté qu'impose aux femmes et aux filles le temps qu'elles doivent consacrer à certaines tâches. Outre le développement des équipements de transport, les pays doivent investir pour améliorer l'accès aux moyens de transport à bon marché. Les services de transport permettent également d'apporter une contribution directe à la croissance économique. Ils réduisent le coût des intrants agricoles et permettent de relever les prix à la production. Ils facilitent aussi la création d'industries et de services orientés à l'exportation, parmi lesquels le tourisme. Et, en abaissant les coûts de transport, ils permettent d'élargir les marchés du secteur privé local.

L'amélioration des moyens de transport est donc essentielle si l'on veut développer le secteur privé et le commerce international, comme le montre la Banque mondiale dans son tout dernier *Rapport sur le développement dans le monde (2005)* (Banque mondiale, 2004d et CNUCED, 2004).

plus vastes. Chaque région, chaque OMD appelle donc une analyse minutieuse. On peut néanmoins dégager quatre raisons générales de la non-réalisation des OMD. Parfois, le problème tient à la mauvaise gouvernance, caractérisée par la corruption, la médiocrité des choix de politique économique et le non-respect des droits de l'homme. Parfois, le problème tient au piège de la pauvreté, quand l'économie locale et l'économie nationale sont trop pauvres pour réaliser les investissements nécessaires. Parfois, des progrès sont accomplis dans une partie du pays et pas dans d'autres, de sorte qu'il subsiste des poches de pauvreté suffisamment importantes. Même quand la gestion du pays est assez bonne, il y a souvent des domaines où certaines politiques sont négligées, et cela peut avoir un effet considérable sur le bien-être des habitants. Parfois, ces facteurs se conjuguent, compliquant la solution de certains problèmes.

Les défaillances de l'État

Pour qu'il y ait développement économique, il faut que les gouvernements fassent respecter la légalité, suivent une politique économique rationnelle, procèdent aux investissements publics appropriés, et gèrent l'administration publique. En outre, le développement économique durable à long terme est compromis quand les droits de l'homme ne sont pas protégés ou quand les organisations de la société civile ne peuvent exister et participer aux grandes décisions nationales.

Le respect de la légalité suppose la sécurité de la propriété privée, la protection contre la violence et les sévices physiques, l'honnêteté et la transparence dans les fonctions exercées par l'État et la prévisibilité du comportement des

pouvoirs publics conformément à la loi. Un trop grand nombre de pays ne respectent pas ces règles élémentaires, parfois en raison du comportement de dirigeants autoritaires qui font usage de la violence et de la corruption pour conserver le pouvoir, et souvent aussi en raison du fait que le respect de la légalité suppose des institutions devant lesquelles les pouvoirs publics rendraient des comptes et que celles-ci sont en fait souvent inexistantes.

Les droits politiques et sociaux doivent assurer l'égalité devant la loi et l'équité sociale entre groupes sociaux. Bien souvent, l'accès aux biens et services publics est limité, pour certains groupes. Les femmes et les filles souffrent d'une discrimination légale, économique et sociale profonde et sont victimes d'actes de violence. Les groupes minoritaires, du fait de leur langue, de leur religion, de leur race, souffrent d'une discrimination aux mains de groupes plus puissants.

Une politique économique judicieuse suppose un équilibre rationnel des responsabilités entre le secteur privé et le secteur public. Le secteur privé est le moteur de la croissance de la production. Le secteur public établit le cadre, l'environnement qui facilite la croissance en formulant des politiques macro-économiques rationnelles, et en fournissant des biens publics tels que les infrastructures, la santé publique et l'éducation, ainsi qu'un appui à la science et la technique.

Les investissements publics sont d'importance essentielle, même dans une économie de marché essentiellement privée. Pour obtenir de bons résultats économiques, un pays doit consacrer des sommes importantes aux dépenses publiques dans des domaines comme la santé publique, l'éducation, l'équipement (réseau de distribution d'électricité, routes, ports de mer), la gestion de l'environnement (parcs nationaux et réserves naturelles, eau et assainissement), l'information et la communication, et la recherche scientifique.

Une administration publique efficace suppose des administrateurs capables, qualifiés et motivés ainsi que de bons systèmes de gestion, afin d'être à même de réaliser et de suivre les grands investissements, ainsi que des systèmes de contrôle et d'évaluation. Beaucoup de pays pauvres n'ont pas les ressources suffisantes pour verser à leurs fonctionnaires des traitements corrects – ou n'ont pas les moyens de contrecarrer les abus politiques, moyens qui permettraient d'inciter les fonctionnaires au travail et d'éliminer les fonctionnaires inaptes ou corrompus – et sont de ce fait incapables d'avoir un secteur public efficace, de sorte qu'il finit par y avoir un prodigieux gaspillage de ressources.

Une participation et un engagement vigoureux de la société civile à la vie publique sont d'importance essentielle, car la société civile représente l'opinion des collectivités locales, assure la pertinence des investissements publics et observe avec vigilance la conception et l'application des politiques de l'État.

La réalisation des OMD exige que tous ces aspects de l'action de l'État soient correctement conçus. Si pauvre qu'il soit, aucun pays ne peut s'arroger le droit de maltraiter ses citoyens, de leur dénier la protection qu'offre l'égalité devant la loi ou d'en faire des victimes de la corruption, d'une mauvaise gestion

ou d'une politique économique irrationnelle. Certaines améliorations de l'action de l'État ne coûteraient pas beaucoup d'argent et même parfois rien du tout, tandis que certaines permettent même d'économiser des fonds publics (par le fait d'éliminer la corruption, par exemple). Certaines améliorations des résultats économiques peuvent donc être obtenues à faible coût, et de telles possibilités ne sauraient être négligées. (Les chapitres 6 et 7 décrivent les stratégies à suivre pour investir dans l'amélioration de l'action de l'État).

Le piège de la pauvreté

Une deuxième raison pour laquelle beaucoup de pays n'avancent pas dans la réalisation des OMD est qu'ils sont trop pauvres pour progresser et sont pris dans le piège de la pauvreté. Il est important que les pays aient une stratégie qui leur permette de passer d'un palier à l'autre – pour assurer une croissance à long terme. Tous les pays sont aux prises avec des difficultés spécifiques et doivent donc adapter leurs stratégies aux conditions locales. Mais un certain nombre de principes généraux s'appliquent au développement des pays dans cette suite de paliers successifs.

Les paliers du développement économique. Au niveau le plus bas se trouvent les pays les plus pauvres, qui, pour la plupart, présentent des caractéristiques similaires.

- L'essentiel de la population vit dans des zones rurales, où la pauvreté est très répandue et où la productivité des petits exploitants est très faible. La population rurale augmente rapidement, et une partie de la population émigre vers les villes à la recherche d'emplois. Les équipements sont très médiocres : il n'y a pratiquement pas de routes, d'électricité, d'approvisionnement en eau et de moyens d'assainissement. Les femmes et les filles subissent la pauvreté de plein fouet; elles sont accablées de travaux pénibles, dans les champs ou pour ramasser le bois de feu et aller chercher l'eau. Les enfants sont des "actifs économiques" sur l'exploitation, et nombreux sont ceux, et surtout celles, qui ne peuvent aller à l'école, étant employés à des tâches domestiques.
- L'essentiel de la population urbaine fonctionne dans l'économie informelle, sans sécurité d'occupation et sans emploi formel. Les villes sont très nettement compartimentées en quartiers riches, bien desservis, bien équipés, avec des logements de qualité – et d'immenses quartiers d'installations sauvages, où les droits de propriété sont précaires et les services publics sont absents. Les routes, l'électricité, les ports tendent à être encombrés et mal entretenus. Les pannes d'électricité sont fréquentes. L'investissement direct étranger est rare, car il est difficile de l'attirer. L'emploi est essentiellement précaire dans le secteur informel, les services et les petits ateliers ou encore dans la préparation ménagère des aliments. Les principales exportations sont les produits primaires, dont les cours sont très instables et ont tendance à baisser à long terme.

- Le capital humain de la population est limité. L'espérance de vie est de moins de 50 ans (contre 80 ans dans les pays riches) et la mortalité infantile est de l'ordre de 100 pour 1 000 naissances vivantes ou même plus. Une proportion importante d'enfants, en particulier les filles, ne terminent pas l'école primaire. Les taux de fécondité sont élevés, en particulier parmi les pauvres, et il existe une importante demande non satisfaite de services de planification familiale et de moyens de contraception modernes. Les maladies infectieuses sont fréquentes. Selon le climat, le paludisme exerce ses méfaits toute l'année ou à certaines saisons seulement. La tuberculose sévit dans les quartiers de taudis à très forte densité de population. Le sida se propage de façon incontrôlée dans les groupes vulnérables (travailleurs migrants, chauffeurs de camions, prostituées, toxicomanes) et probablement dans d'autres groupes de la population.

Dans ces circonstances, il est possible de concevoir ce qu'impliqueraient une stratégie de développement réussie. D'abord, elle doit viser à accroître la productivité des activités rurales, et une révolution verte doit augmenter la production vivrière. Cela permettrait d'atteindre plusieurs objectifs importants et déclencherait un changement structurel au sein de l'économie. Cela permettrait aux agriculteurs de nourrir leur famille. Cela permettrait aussi de produire des denrées alimentaires peu coûteuses pour le reste de l'économie. Cela accélérerait la transition à l'agriculture commerciale et à l'urbanisation (moins de ménages étant occupés à la production vivrière). L'urbanisation et le mouvement de ressources humaines vers des secteurs productifs non agricoles diversifieraient l'économie et les exportations.

En effet, presque toutes les expériences réussies de développement ont à leur origine une forme ou une autre de révolution verte. Une telle révolution de la production agricole pourrait être rendue écologiquement viable par des investissements judicieux au niveau de l'exploitation ou du village, dans la refertilisation des sols, la collecte des eaux, l'amélioration des variétés de semences, la construction de routes desservant les exploitations et les reliant au réseau, dans l'électrification, l'amélioration des points d'eau, l'assainissement et, pour la cuisson des aliments, la production de combustibles qui remplaceraient le bois.

Deuxièmement et simultanément, la stratégie aiderait les villes à devenir compétitives, par leurs industries et leurs services, sur le plan international, tout en satisfaisant les besoins élémentaires de tous les citoyens. Les zones industrielles, les zones franches, les zones économiques spéciales et les cités scientifiques, par exemple, seraient développées dans des emplacements où elles serviraient des entreprises manufacturières et de services qui seraient compétitives sur le marché international. Les services portuaires, la distribution de l'électricité, les transports, les routes seraient améliorés pour faciliter l'activité de l'industrie privée. Les habitants des taudis recevraient des titres d'occupation et, après négociation, pourraient choisir, volontairement, de déménager. De nouveaux investissements dans les installations d'évacuation des déchets

solides, l'amélioration de la qualité de l'air et le traitement des eaux usées amélioreraient l'hygiène du milieu urbain.

La stratégie devrait viser à diversifier les exportations du pays, pour qu'il dépende moins de celles de produits primaires, et plus de celles d'articles manufacturés et de services. Les pays ayant diversifié leurs exportations connaissent une croissance plus forte, en particulier du fait que la dépendance à l'égard de l'exportation de produits primaires expose l'économie à l'instabilité et à la baisse à long terme des cours de ces produits. Cette diversification des exportations invite spécialement l'attention dans le cas des pays sans littoral et des pays où l'activité économique est éloignée des côtes, qui se heurtent à des coûts de transport élevés, de même que pour les très petits pays, qui ne peuvent diversifier leur activité économique entre de nombreux secteurs.

Troisièmement, ces changements seraient soutenus par des investissements massifs consacrés à l'alimentation, aux soins de santé, à l'éducation et à la planification familiale. Le capital humain augmenterait avec le temps. La population active adulte saurait lire et écrire et serait en bonne santé. Les maladies infectieuses seraient maîtrisées, par des programmes d'éradication bien ciblés, organisés par un système de soins efficace.

Quatrièmement, ces investissements dans le capital humain et dans la productivité rurale et urbaine seraient accompagnés de trois types d'investissement à caractère plus général. Le système de gestion publique devrait être amélioré, par la formation et par la conservation des cadres qualifiés et par une utilisation beaucoup plus large de l'informatique. La création de capacités à grande échelle, au niveau local, permettrait une décentralisation effective des investissements publics, jusqu'à la ville et au village. Le potentiel scientifique serait accru par des investissements dans les grandes universités, les laboratoires nationaux et des conseils scientifiques nationaux. Des investissements réalisés de concert avec les pays voisins permettraient d'améliorer les relations routières, la distribution de l'électricité, la gestion de l'environnement, les liaisons ferroviaires et les télécommunications entre pays voisins.

L'histoire montre que les investissements dans chacun de ces domaines peuvent être fortement accrus, très rapidement, en quelques années. La production alimentaire pourrait doubler ou même tripler en Afrique en une décennie, si les équipes dirigeantes et les donateurs investissaient dans une Révolution verte africaine pour le XXI^e siècle. Les secteurs de l'économie urbaine à forte intensité de main-d'œuvre, comme l'habillement, peuvent se développer très rapidement, comme le montre l'exemple du Bangladesh. Des investissements consacrés à la santé publique peuvent amener une réduction rapide des taux de mortalité infantile en quelques années seulement. Les taux de fécondité peuvent de même baisser fortement en une décennie, moyennant un effort national coordonné pour améliorer l'accès aux services de soins de santé de la procréation, notamment la planification familiale volontaire. En bref, une forte augmentation d'échelle des investissements publics et privés est possible.

Les causes du piège de la pauvreté. De nombreux pays assez bien gouvernés sont trop pauvres pour faire les investissements nécessaires pour gravir les premiers degrés de l'échelle. Ils n'ont pas les ressources budgétaires suffisantes pour investir dans l'équipement, les services sociaux et même l'administration publique nécessaires pour améliorer la conduite des affaires publiques. Faute de routes, de moyens de transport, d'éléments nutritifs des sols, d'électricité, de combustibles sûrs pour la cuisson des aliments, de cliniques et d'écoles, les populations vivent chroniquement dans la faim, en proie aux maladies et sont incapables d'épargner. Faute de rémunérations adéquates dans le secteur public et de technologies de l'information, la gestion publique laisse chroniquement à désirer. Ces pays ne peuvent attirer les investissements privés nécessaires ou conserver les travailleurs qualifiés. En outre, des dizaines de pays pauvres ou à revenu intermédiaire fortement endettés sont contraints par les gouvernements des pays créanciers de consacrer une grande proportion de leurs recettes fiscales, pourtant limitées, au service de la dette, compromettant ainsi leur aptitude à financer des investissements consacrés au capital humain et à l'équipement. Les créanciers apportent d'une main une aide au développement et de l'autre la retirent au titre du service de la dette : il y a là un aller et retour absurde et débilitant.

Face à cette grave insuffisance des ressources, les pays se heurtent à un ensemble décourageant de problèmes :

- *Faiblesse des taux d'épargne.* Les ménages pauvres utilisent tous leurs revenus pour survivre et ne peuvent donc épargner pour l'avenir. Avec peu d'épargne, les habitants ont peu de possibilités de faire des investissements locaux privés. Ceux, peu nombreux, qui peuvent épargner n'ont que rarement accès à des services bancaires modernes.
- *Faiblesse des recettes fiscales.* Les gouvernements n'ont pas les ressources budgétaires suffisantes pour réaliser les investissements publics et améliorer la fonction publique en utilisant les services de gestionnaires qualifiés et des moyens informatiques modernes.
- *Faiblesse de l'investissement étranger.* Les investisseurs étrangers se détournent des pays privés d'infrastructure de base – ceux où les réseaux routiers, les ports, les systèmes de communication et les réseaux électriques fonctionnent mal, rendant leurs services coûteux.
- *Conflits violents.* La rareté des ressources peut souvent aviver les tensions latentes entre groupes concurrents.
- *Exode des compétences.* Les travailleurs qualifiés quittent le pays car les salaires sont trop bas et les perspectives d'avenir trop médiocres.
- *Naissances imprévues ou mal planifiées et accroissement rapide de la population.* Les habitants paupérisés des zones rurales ont les taux de fécondité les plus élevés et les familles les plus nombreuses. L'accroissement rapide de la population et la diminution progressive de la taille des exploitations agricoles aggravent la pauvreté en milieu rural. Les ruraux et les

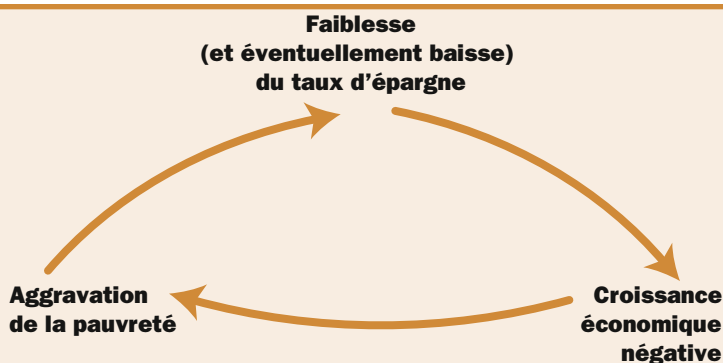
citadins pauvres ont un accès très limité à l'information et aux services qui leur permettraient d'espacer les grossesses et de limiter les naissances en fonction de leurs préférences.

- *Dégradation de l'environnement.* Les groupes vivant dans la pauvreté n'ont pas les moyens d'investir dans la protection de l'environnement et n'ont pas le pouvoir politique de limiter les dommages infligés aux ressources locales, qui se traduit par un appauvrissement des sols, le déboisement, une surexploitation des pêches et d'autres atteintes à l'environnement. Ces conditions dégradées compromettent la formation de revenu en milieu rural et contribuent à une mauvaise santé, aux migrations et à l'installation de nouveaux venus dans les zones périurbaines écologiquement fragiles.
- *Faiblesse de l'innovation.* Les pays pauvres, dont les systèmes d'éducation sont limités, ne peuvent investir dans la création d'un potentiel scientifique et technologique, ce qui retarde leur possibilité d'atteindre une croissance soutenue alimentée par les connaissances et l'innovation.

L'un des nombreux problèmes qui s'attachent à l'extrême pauvreté est que la quasi totalité du revenu doit être consacrée aux dépenses courantes plutôt qu'à l'épargne. Chaque ménage consacre son revenu à l'alimentation, à l'habillement, au logement et autres besoins fondamentaux; rien ne reste pour l'avenir, ou très peu. Quand le revenu est très faible, le taux d'épargne l'est également. Avec un taux d'épargne faible, la quantité de capital par habitant diminue, et cela entraîne un déclin économique et même un surcroît de pauvreté (figure 3.2). La constatation que les taux d'épargne sont faibles dans les pays paupérisés et augmentent avec le revenu par habitant est bien établie (Sachs *et al.*, 2004). Cette faiblesse de l'épargne est plus grave encore qu'il ne paraît, cependant, car les données des comptes nationaux surestiment très certainement, et substantiellement, le taux d'épargne véritable des pays les plus pauvres. Dans une mesure importante, ces pays, en effet, vivent en prélevant sur leur capital naturel, mais traitent cette déplétion des ressources comme un revenu.

De nombreux pays abattent leurs forêts ombrophiles pour faire place à de nouvelles terres arables et pour se procurer du bois de feu et du bois d'œuvre.

Figure 3.2
Le piège classique
de la pauvreté



Les agriculteurs épuisent leur sol en cultivant sans appliquer d'engrais. Mais le déboisement et la perte des éléments nutritifs ne sont pas traités comme une perte de capital. L'épuisement des ressources minérales est traité comme un revenu, plutôt que comme la conversion d'une forme de capital, des dépôts minéraux, en une autre, des actifs financiers. Tôt ou tard, ces formes d'amenuisement des ressources ne peuvent se poursuivre. Le stock de capital productif, dans ces pays, diminue plus vite encore qu'on le croit, une fois que l'on tient compte, même de façon imparfaite, de la diminution de plusieurs formes de capital naturel.

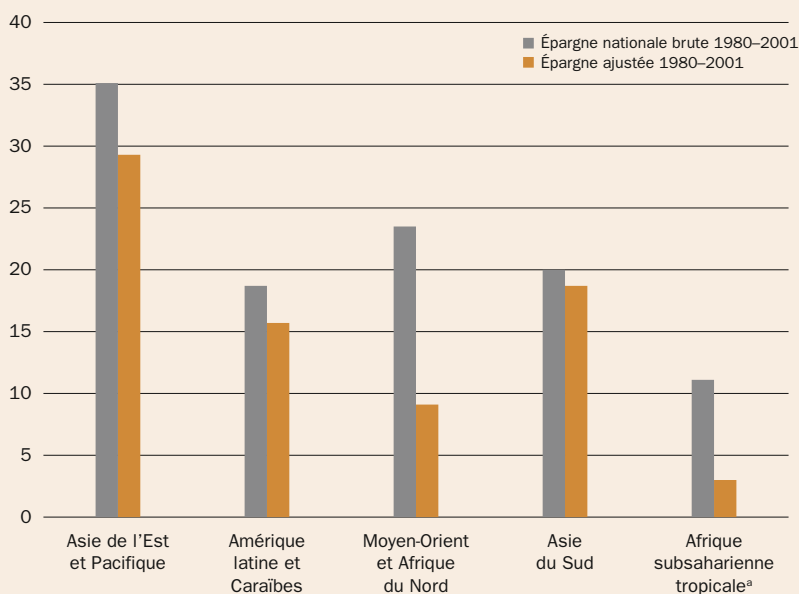
Il n'existe pas de méthode largement acceptée de correction des taux d'épargne mesurés pour tenir compte de l'épuisement des ressources. La figure 3.3 repose sur une tentative audacieuse mais encore très préliminaire de la Banque mondiale, et propose en outre un calcul de l'épuisement des éléments nutritifs du sol. Le chiffre obtenu montre les taux mesurés d'épargne nationale, augmentés des dépenses consacrées à l'éducation (traitées comme consommation dans les comptes nationaux, alors qu'il s'agit d'un investissement dans le capital humain) et diminués des estimations du coût économique du déboisement, de l'épuisement des ressources énergétiques et des ressources minérales, et de l'appauvrissement des sols. Ainsi corrigé, ce taux d'épargne montre que les taux d'épargne mesurés sous-estiment sans doute gravement les taux réels d'épargne de l'économie. Ainsi, dans l'Afrique subsaharienne tropicale, ce taux ne dépasse peut-être pas 1 %.

Figure 3.3
Taux d'épargne,
par région en
développement
Part du RNB (%)

Note : L'épargne après ajustement est égale à l'épargne nationale brute augmentée des dépenses consacrées à l'éducation et diminuées de la dépletion des ressources énergétiques, minérales et forestières nettes. Par Afrique tropicale subsaharienne on entend l'ensemble de 33 pays définis dans Sachs *et al.* 2004.

a. Nous utilisons les indicateurs d'appauvrissement des sols et des prix des engrais pour calculer la dégradation des sols en Afrique subsaharienne tropicale, de l'ordre de 2 % du PIB, ce qui réduit l'épargne brute après ajustement à 1,5 %.

Source : Banque mondiale, 2003a. l'appauvrissement des éléments nutritifs du sol a été calculé, en 1999, en Afrique subsaharienne, Henao, et Baanante 1999 et Stoorvogel, Smaling et Janssen. 1993. Chiffres du PIB: Banque mondiale 2003a; prix: Réseau d'information sur le marché agricole africain 2004.



On aperçoit maintenant l'essence même du piège de la pauvreté. Les pays les plus pauvres économisent trop peu pour déclencher la croissance économique, et l'aide est trop faible pour compenser cette faiblesse de l'épargne intérieure. Les données détaillées sur l'épargne effective, l'investissement, l'aide et les taux de croissance, diffèrent considérablement par région et par niveau de revenu (tableau 3.1).

Les pays les moins avancés ont le taux d'épargne le plus faible, pas plus de 6,7 % du PNB. Ce niveau très faible de l'épargne entraînerait une croissance très négative du revenu par habitant s'il n'était pas en partie compensé par l'aide publique au développement, égale à 11,2 % du PNB environ. Moyennant cette correction, les taux d'investissement dans les pays les moins avancés sont en moyenne de l'ordre de 16,5 % du PNB. Un simple calcul du taux de croissance montre que cet investissement ne suffit pas pour atteindre une croissance économique importante. Un modèle décrit par Sachs et divers collaborateurs (2004) donne à penser qu'avec un taux d'accroissement de la population de 2,5 % par an entre 1980 et 2000, un taux d'amortissement estimé à 2,8 % par an, et un coefficient de capital supposé égal à 3, le taux de croissance "prédite" du revenu par habitant dans les pays les moins avancés ne dépasse pas 0,2 % ($16,5 \text{ \%} / 3 - 2,5 - 2,8 \text{ \%} = 0,2 \text{ \%}$) soit exactement le taux de croissance moyen durant cette période. À mesure qu'on s'élève sur l'échelle des revenus, le taux

Tableau 3.1
Croissance
économique projetée
à partir de l'épargne
intérieure, de
l'accroissement de
la population et de
l'amortissement
du capital
Par région en
développement et niveau
de revenu, 1980–2000 (%)

Note : Non compris les pays à revenu élevé, les pays de l'ex-Union soviétique et les pays de moins de 1 million d'habitants en 1980. Toutes les catégories sont des moyennes nationales par année et par pays, et sont pondérées selon la population.

a Le taux d'amortissement est estimé égal à la consommation de capital fixe divisé par le coefficient de capital supposé égal à 3.

b Le taux de croissance annuelle projeté est calculé selon la formule: (épargne intérieure: 3) – (accroissement de la population + taux d'amortissement)

c Lorsqu'il n'existe pas de données pour 1980, on a utilisé l'année la plus proche pour calculer le taux de croissance moyen.

Source : Banque

	Épargne intérieure brute en proportion du PIB	Accroissement de la population	Taux d'amortissement estimatif ^a	Croissance annuelle du produit par habitant	
				Projetée ^b	Effective ^c
Afrique subsaharienne	10,9	2,7	3,1	–2,2	–0,7
Amérique latine et Caraïbes	20,1	1,8	3,3	1,6	0,4
Asie centrale	15,5	1,2	4,4	–0,4	–3,2
Asie de l'Est et Pacifique	34,0	1,4	3,0	6,9	6,7
Asie du Sud	17,8	2,0	2,9	1,1	3,3
Europe de l'Est	24,5	0,4	3,7	4,0	–1,2
Moyen-Orient et Afrique du Nord	19,2	2,6	3,1	0,7	1,0
Pays les moins avancés	6,7	2,5	2,8	–3,1	0,3
Autres pays à revenu faible	20,2	2,1	2,8	1,9	2,9
Pays à revenu intermédiaire, tranche inférieure	31,4	1,5	3,2	5,8	5,5
Pays à revenu intermédiaire, tranche supérieure	23,7	2,0	3,5	2,4	0,7

d'épargne augmente et le taux d'accroissement de la population diminue. Le résultat est que le taux de croissance économique prédite augmente aussi dans les pays où le revenu par habitant augmente.

Un grand nombre des pays les moins avancés, en particulier en Afrique subsaharienne, se trouvent donc bloqués, avec un taux de croissance faible ou négatif, parce que les taux d'épargne sont trop faibles pour compenser la somme de l'accroissement de la population et de l'amortissement (encadré 3.2). Le résultat des taux d'épargne faibles – s'ils ne sont pas compensés par une aide extérieure ou par des investissements venant de l'étranger – est une diminution chronique du capital par habitant et une baisse chronique, qui en résulte, du revenu par habitant.

Échapper au piège de la pauvreté. La solution, pour fuir le piège de la pauvreté, est d'accroître le stock de capital de l'économie (équipement, capital humain et administration publique), jusqu'à un point où l'enchaînement de facteurs négatifs s'interrompt et où une croissance économique autoentretenu peut prendre la relève. Il faut pour cela un "coup de collier", c'est-à-dire des investissements importants à réaliser d'ici à 2015 dans les infrastructures essentielles (le réseau routier, l'électricité, les ports, l'eau et l'assainissement, l'obtention de terrains pour la construction de logements à bon marché, une bonne gestion de l'environnement), le capital humain (alimentation, santé et éducation) et l'administration publique. Ce processus pourrait être soutenu par une réduction volontaire de la fécondité, qui permet d'accroître les investissements consacrés à la santé, à l'alimentation et à l'éducation de chaque enfant. Nous sommes donc vivement favorables aux programmes qui visent la santé et les droits en matière de sexualité et de procréation, notamment la planification familiale volontaire.

Ces investissements, d'importance critique pour l'avènement d'une croissance économique soutenue et pour la réduction de la pauvreté, peuvent aider les pays à atteindre les OMD, les libérant du piège de la pauvreté et de leur dépendance à l'égard de l'aide. Certains pays, comme l'Inde, pourront probablement atteindre en 2015 le stade où ils se passeront de l'aide extérieure. Les pays se trouvant dans une situation beaucoup plus difficile comme l'Éthiopie, auront besoin d'aide pendant plus longtemps (voir le chapitre 17).

Le Gouvernement américain a récemment pris une initiative importante, en établissant un ensemble d'indicateurs transparents lui permettant de recenser 17 pays pauvres mais assez bien gouvernés, qui seraient admis à un financement au titre d'un nouveau compte, le Compte du défi du Millénaire. Parmi ces pays figurent la Bolivie, le Ghana, le Mali et le Mozambique par exemple. En dépit d'efforts importants et de progrès réels, ces pays, comme beaucoup d'autres, passent le test de la gouvernance mais ne peuvent progresser suffisamment vers la réalisation des OMD. Les raisons en sont claires. Ces pays manquent d'équipement de base, de capital humain et de moyens d'administration publique – les bases mêmes du développement économique.

Encadré 3.2**Pauvreté et
démographie :
un piège**

La corrélation entre l'extrême pauvreté et la forte fécondité est élevée pour plusieurs raisons liées entre elles :

- Les taux de mortalité infantile sont élevés quand les services de soins de santé sont inadéquats, de sorte qu'une forte fécondité offre une sorte d'assurance qu'un enfant au moins survivra.
- Les enfants sont souvent perçus comme un actif économique qui fournit du travail supplémentaire aux ménages, en particulier dans les campagnes.
- Les femmes pauvres et illettrées n'ont que très peu de possibilités d'emploi en dehors de l'exploitation agricole et n'attachent donc qu'une faible valeur au coût d'opportunité (en temps) qu'elles subissent en élevant des enfants.
- Les familles pauvres, dans les villages pauvres, n'ont pas pleinement conscience des changements qui interviennent dans la mortalité en général et dans les possibilités d'emploi qui s'offrent aux personnes instruites, et elles ne perçoivent donc pas les avantages d'investir dans la "qualité" des enfants plutôt que dans leur nombre.
- Les femmes ignorent fréquemment leurs droits en matière de procréation (et notamment le droit de planifier leur famille) et n'ont pas accès à l'information, aux services et aux équipements de santé en matière de procréation, ce qui explique une forte demande non satisfaite de contraception dans les pays pauvres et parmi les membres les plus pauvres de la population de tous les pays en développement.
- Les ménages pauvres n'ont pas le revenu nécessaire pour payer les contraceptifs et les services de planification familiale.
- Les pouvoirs publics n'ont pas les ressources nécessaires pour élargir l'accès aux services et aux conseils concernant la santé de la procréation.

En raison de ces liens multiples entre pauvreté et forte fécondité, une méthode efficace pour réduire volontairement les taux de fécondité agirait sur plusieurs fronts :

- Investir dans la survie de l'enfant pour donner confiance aux parents quant à la perspective d'avoir moins d'enfants.
- Investir dans l'équipement rural (approvisionnement en eau, combustibles modernes pour la cuisson, réseau routier) de façon que les enfants puissent aller à l'école au lieu de passer de longues heures, chaque jour, à la collecte de l'eau et du bois de feu.
- Apprendre aux femmes à lire et à compter, à acquérir certaines compétences et à connaître leurs droits économiques, pour qu'elles puissent se consacrer à des activités non agricoles.
- Donner aux femmes l'accès aux services de planification familiale et aux contraceptifs modernes, notamment en éliminant le déficit d'information et les préjugés que peuvent avoir les soignants (en fonction de la richesse, de l'ethnicité ou de l'âge) qui restreignent l'utilisation des contraceptifs.
- Fournir gratuitement les services en matière de contraception aux ménages pauvres.
- Dans le cadre de la forte augmentation d'échelle des installations et des services de santé publique, investir massivement dans les services de santé de la sexualité et de la procréation.

Les OMD créent un cadre solide pour déterminer quels investissements doivent être réalisés. Ils montrent quels doivent être les cibles de l'investissement public –canalisations d'eau, moyens d'assainissement, amélioration des taudis, moyens d'éducation et de santé, gestion de l'environnement, équipement de

base – qui sont susceptibles de réduire la pauvreté monétaire et les inégalités entre les sexes, d'améliorer le capital humain et de protéger l'environnement. En réalisant les OMD, les pays pauvres se doteront d'une infrastructure et d'un capital humain adéquats qui leur permettront de sortir du piège de la pauvreté.

Les obstacles géographiques rendent parfois plus probable le piège de la pauvreté. Certains pays, certaines régions sont plus vulnérables que d'autres au risque de tomber dans le piège de la pauvreté. Alors qu'une histoire faite de violence, de colonialisme et de mauvais gouvernement peut expliquer qu'un pays ne soit pas doté d'une infrastructure élémentaire et n'ait pas le capital humain nécessaire, la géographie physique joue parfois contre certaines régions (encadré 3.3). Certaines régions, en effet, ont plus besoin d'infrastructure élémentaire que d'autres, simplement pour compenser les handicaps dus à leur situation géographique. Certains des ces obstacles, qui doivent être compensés par des investissements, sont les suivants :

Difficultés de transport :

- Pays sans littoral.
- Petits pays insulaires, éloignés des grands marchés.
- Une population éloignée des côtes et des fleuves navigables.
- Une forte proportion de la population vivant dans les montagnes.
- L'éloignement des grands marchés mondiaux.
- La très faible densité de la population.

Conditions agroclimatiques défavorables :

- Faiblesse et instabilité de la pluviométrie.
- Conditions ne se prêtant pas à l'irrigation.
- Pauvreté ou épuisement des sols.
- Vulnérabilité aux ravageurs et risque de pertes après récolte.
- Susceptibilité aux effets des changements climatiques.

Conditions sanitaires défavorables :

- Forte vulnérabilité écologique au paludisme et aux autres maladies tropicales.
- Forte prévalence du sida.

Autres conditions défavorables :

- Manque de ressources énergétiques intérieures (combustibles fossiles, potentiel géothermique ou hydroélectrique).
- Exiguïté du marché intérieur et absence d'intégration régionale.
- Vulnérabilité aux risques naturels (tempêtes tropicales, séismes, éruptions volcaniques).
- Frontières artificielles, qui traversent des groupes culturels ou ethniques.
- Proximité de pays en guerre (voir encadré 3.4).

L'Afrique subsaharienne est particulièrement défavorisée sur le plan géographique (tableau 3.2 et carte 3.1). L'Afrique vient au premier rang (avec l'Asie du Sud) pour le risque agricole, au premier rang pour le risque relatif

Encadré 3.3
Obstacles
géographiques
et croissance
économique

Des facteurs géographiques défavorables peuvent rendre plus probable qu'un pays soit piégé dans la pauvreté – appelant donc un surcroît d'investissement dans l'équipement, afin de réduire les coûts de transport ou de lutter contre les maladies tropicales. Nous avons établi des indices estimatifs qui calculent, pour chaque pays, l'influence négative, sur la croissance économique qu'exercent certains risques – liés à l'agronomie, aux difficultés de transport dues à la localisation et à l'environnement favorable au paludisme. À l'aide de ces indices calculés à partir d'indicateurs de ces risques, on a établi les coefficients de régression qui montrent l'influence des facteurs géographiques sur la croissance économique.

Recul des indices de risque

Variable indépendante	I	II
	Croissance 1980–2000 (n = 76, r² = 0,56)	Croissance 1980–2000 (n = 56, r² = 0,52)
PIB par habitant (dollars 1980 en PPA), en logarithme	–1,27* (–5,01)	–1,26* (–3,46)
Gouvernance en 1982 (<i>International Country Risk Guide</i>)	–3,18* (–3,57)	–3,61* (–2,96)
Risques liés à l'agriculture (irrigation, manque d'humidité, engrais)	–3,57* (–3,09)	–3,96* (–2,56)
Risques liés au transport (régions côtières, faible population, altitude, routes en 1990)	–3,93* (–3,68)	–4,42* (–3,35)
Écologie du paludisme	–2,19* (–2,16)	–2,02** (–1,73)

* Important au niveau de confiance de 95 %
** Important au niveau de confiance de 90 %

Note : Le recul II n'inclut pas les pays à revenu élevé. Toutes les variables, sauf celle du PIB partent d'un indice de 0–1, les plus grandes valeurs indiquant un risque plus élevé. Les reculs comprennent une constante qui n'est pas indiquée. Les pays de l'ex-Union soviétique et les pays ayant une population de moins de 1 million de personnes ne sont pas inclus.

Chaque indice se situe entre 0 et 1 (risque maximum). Pour étudier les effets de la croissance économique entre 1980 et 2000, les indicateurs qui ont servi à la confection de chaque indice utilisaient les valeurs relevées en 1980. Les calculs des équations de régression ont été effectués à niveau de revenu initial donné (car la théorie économique habituelle prévoit que, toutes choses égales par ailleurs, les pays pauvres ont une croissance plus rapide) et à niveau de qualité de la gouvernance constant dans chaque pays, en utilisant un indice similaire situé entre 0 et 1 (dont la valeur croît avec la mauvaise gouvernance) construit à partir d'un classement de la gouvernance en début de période, couramment utilisé et provenant du *International Country Risk Guide*.

Les coefficients de régression montrent que les trois risques géographiques (agriculture, transport et paludisme) présentent une corrélation significative avec la faiblesse de la croissance économique par habitant, même à revenu initial donné, et à qualité de gouvernance donnée (deux facteurs qui sont également significatifs). Les résultats montrent que les pays où le risque lié à l'agriculture ou au transport est le plus élevé connaissent une croissance plus lente (de près de 4 points de pourcentage par an) que les pays où le risque est le plus faible, même à niveau de qualité de gouvernance donné. De même, les pays où l'environnement est favorable au paludisme tendent à avoir une croissance inférieure de 2 points de pourcentage à celle des pays sans paludisme.

Encadré 3.3**Obstacles
géographiques
et croissance
économique***(suite)*

Ces résultats montrent l'importante relation existant entre croissance économique et géographie, le risque géographique concernant l'agriculture, les coûts de transport et l'environnement favorable au paludisme. Les pays qui sont vulnérables du fait de ces caractéristiques géographiques ont donc besoin d'investissements expressément ciblés sur l'équipement, l'agriculture et la santé publique afin de réduire au minimum le risque de piège de la pauvreté, ou pour leur permettre d'en sortir.

aux transports, et, de loin, pour le risque relatif au paludisme. Elle est également exceptionnellement vulnérable à la sécheresse. La vulnérabilité humaine en 1980 est en corrélation inverse avec la croissance économique entre 1980 et 2000 (voir encadré 3.3). Une analyse statistique majeure publiée récemment corrobore l'importance des variables géographiques¹.

La vulnérabilité de l'Afrique est très forte mais elle n'est pas insurmontable. En fait, notre message est que la vulnérabilité géographique peut et doit être compensée par des investissements consacrés aux infrastructures, à l'agriculture et à la santé publique. Les pays qui sont éloignés des grands marchés peuvent en être rapprochés par des investissements adéquats dans le réseau routier et ferré. Les pays où les sols sont épuisés ou qui n'ont pas assez de pluie peuvent remédier à ces inconvénients par des mesures particulières de refertilisation des sols et de gestion des eaux à usage agricole (irrigation et collecte des eaux). Les pays touchés par le paludisme et d'autres maladies endémiques peuvent lutter contre ces maladies par des mesures de prévention et de contrôle. Pourtant ces investissements sont coûteux – trop coûteux pour les pays les plus pauvres qui ne peuvent y pourvoir seuls – et il faut donc augmenter l'aide fournie par les pays donateurs².

Les poches de pauvreté

L'échelon suivant, sur l'échelle du développement économique, consiste à faire le passage de l'agriculture de subsistance à l'agriculture commerciale et des exportations de produits de base aux exportations de produits manufacturés fabriqués dans les villes, une large proportion de la population vivant dans les zones urbaines. La plupart des pays d'Asie du Sud-Est ont atteint ce niveau de développement il y a une génération. Pourtant, la plupart des pays connaissent une disparité considérable des revenus des ménages, de sorte que même des pays à revenu intermédiaire, ayant des structures de marché complexes, peuvent compter de très nombreux ménages extrêmement pauvres. Cela est vrai en particulier des grands pays caractérisés par une diversité régionale et ethnique considérable. Le développement économique laisse souvent à la traîne certaines parties d'un pays ou certains groupes sociaux. Cela est le cas à la fois dans des régions en retard et dans des grandes agglomérations, où se concentre souvent une forte proportion des pauvres. Dans beaucoup de pays, il y a des villes dans les villes – les nantis côtoient alors les indigents. Dans beaucoup de cas, les handicaps géographiques (éloignement des marchés) sont encore aggravés par

Encadré 3.4

La relation causale entre pauvreté et conflits

Source : Humphreys et Varshney, 2004; Fearon et Laitin, 2003; Miguel, Satyanath et Sergenti, 2004; Homer-Dixon, 1994; Reno, 1995.

Durant les années 90, jusqu'à un quart des pays du monde ont été affectés par des conflits et plus d'un milliard de personnes vivaient alors dans des pays déchirés par un conflit. Il est important de constater que la relation statistique entre pauvreté et conflits est très forte. On a constaté la robustesse de cette relation avec le temps, et quelle que soit la définition de ce qu'on entend par guerre civile. Un pays déchiré par une guerre civile sur son territoire a habituellement un revenu par habitant qui ne dépasse pas le tiers de ce qu'il serait dans un pays ayant les mêmes caractéristiques mais vivant en paix. Les pays pauvres sont également beaucoup plus susceptibles d'entrer dans de nouveaux conflits. Un pays où le revenu par habitant est de 500 dollars environ risque deux fois plus d'entrer dans un conflit majeur nouveau, dans une période de cinq ans, qu'un pays où le revenu est de l'ordre de 4 000 dollars par habitant (voir figure).

Il en va à peu près de même d'une catégorie plus large de conflits internes, définis comme "conflits armés internes intermédiaires" ou "guerres internes". Les pays les plus pauvres sont exposés aux risques les plus élevés de nouveaux conflits et on observe une baisse systématique du risque à mesure que le revenu augmente.

Quels que soient les niveaux de revenu, la faiblesse des taux de croissance économique est associée à une augmentation du risque de nouveaux conflits. Les faits suggèrent que, toutes choses égales par ailleurs, un pays où le taux de croissance est de -6% est deux fois plus exposé au risque d'un nouveau conflit qu'un pays où il est de +6 %. Une étude récente, importante et complexe, due à Miguel et divers collaborateurs montre également qu'un choc se traduisant par une diminution de la croissance de 5 points de pourcentage augmente le risque de guerre civile de 50 % l'année suivante – et que les conditions économiques sont probablement le facteur le plus important dans le déclenchement des guerres civiles en Afrique subsaharienne.

S'il existe un large consensus entre les chercheurs sur l'existence d'une causalité mutuelle entre la pauvreté et les conflits, l'accord ne se fait pas sur les raisons de l'existence de cette relation. Sans doute, ce qui paraît le plus évident c'est que cette relation résulte du fait qu'une guerre détruit de la richesse. Elle se traduit par la destruction d'un capital physique et humain, par une désépargne massive et par l'interruption de l'activité économique. Mais les recherches indiquent très clairement que la relation est due non pas simplement au fait qu'un conflit entraîne une perte de revenu – bien que cela se produise aussi – mais au fait que la pauvreté rend un pays plus vulnérable à un conflit. En cherchant à dégager les filières précises par lesquelles joue cette causalité mutuelle, on avance principalement les raisons suivantes :

- Faible capacité de l'État. Les pays pauvres sont le plus souvent des États faibles. C'est pourquoi ils sont vulnérables aux attaques des groupes armés, qui peuvent prendre le pouvoir par la force. Ces États sont également moins à même de résoudre pacifiquement les différends locaux et sont plus vulnérables aux manipulations et à une prise de contrôle par une tierce partie. Cela réduit leur latitude de réagir aux menaces de conflit, et cela les rend plus vulnérables aux formes prédatrices d'activité financière et au pillage des actifs publics, ce qui entraîne un sentiment de frustration grandissant à l'égard du gouvernement en place.
- Rareté et inégalité. Alors que la pauvreté affecte les capacités de l'État, elle risque également d'inciter les citoyens à se livrer à la violence. La rareté, notamment la rareté des ressources de l'environnement, peut susciter des mouvements migratoires qui se traduisent par des conflits entre groupes identitaires au sujet des ressources. Sans possibilité d'activités productives, découragés, les jeunes, en

Encadré 3.4**La relation causale
entre pauvreté
et conflits***(suite)*

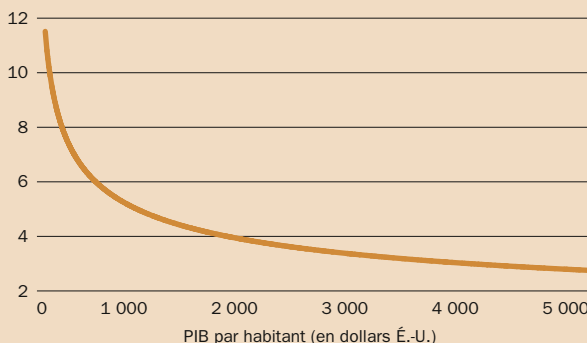
particulier, peuvent se tourner vers la violence dans l'espoir d'obtenir des gains matériels. Un tel comportement est d'autant plus probable, pas seulement quand le pays est pauvre, mais aussi quand il existe une forte inégalité entre couches sociales – quand des poches de pauvreté subsistent dans le pays.

- Démographie et structure sociale. Les pays pauvres sont plus susceptibles que les pays riches d'avoir un régime démographique caractérisé par une forte fécondité et une forte mortalité, ce qui se traduit par des ratios élevés enfants-adultes. De telles caractéristiques démographiques sont également associées à une augmentation du risque de conflit. En fait, depuis 1945, presque tous les exemples de violence unilatérale massive (génocide, massacres d'origine politique) ont eu lieu dans des pays où le ratio enfants-adultes dépassait 2.

D'autres facteurs de risque à citer sont une répartition de la richesse fortement inégale – en particulier quand cette richesse est mal distribuée entre les différents groupes politiques, entre les groupes régionaux, ethniques ou religieux par exemple –, la dépendance à l'égard d'exportation de ressources naturelles de valeur (en particulier les diamants, la drogue, le pétrole), de brutales transitions politiques et économiques, un régime politique et des institutions fragiles et instables, et des tensions politiques ayant leur origine historique dans des tensions entre groupes ethniques et des différends identitaires. Dans de nombreux cas, les conflits sont également déclenchés ou exacerbés par des interventions extérieures, y compris l'action de gouvernements d'autres pays ou d'entreprises étrangères.

Un revenu national en augmentation réduit le risque de guerre civile
Probabilité de voir un nouveau conflit éclater dans une période de cinq ans
(en pourcentage)

Note : Les estimations de probabilité découlent de la corrélation entre la mesure du PIB par habitant procurée par la Banque mondiale (en dollars constants de 1985) et le début d'une guerre civile. La figure ne donne que les corrélations moyennes constatées sur l'ensemble des pays et de la période considérée, ce qui n'implique pas qu'à un revenu donné les risques de conflit soient les mêmes partout.

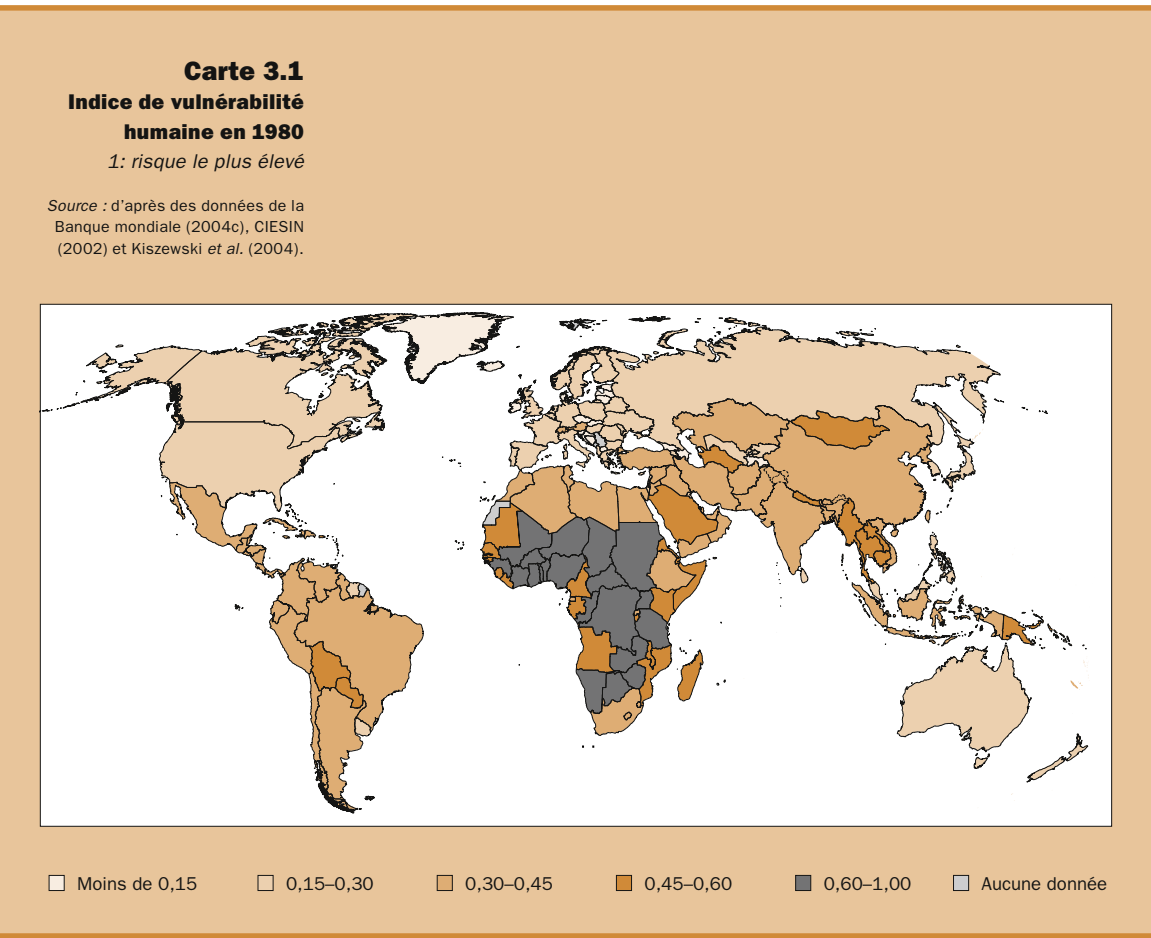


le fait que les minorités ne peuvent participer à la vie politique du pays.

La principale implication, pour le choix des politiques dans les pays à revenu intermédiaire, est qu'il faut s'assurer que les investissements indispensables consacrés aux infrastructures, au capital humain et à l'amélioration de l'administration publique, aillent bien aux régions en retard, aux quartiers de taudis et aux groupes sociaux exclus du processus politique et de l'activité économique. Il est bien connu que certaines régions sont en retard :

- L'ouest de la Chine, handicapé par l'éloignement des côtes orientales.
- Le sud du Mexique, accablé par les maladies tropicales, les risques agronomiques, l'éloignement du marché américain et l'aliénation politique des paysans autochtones.

Tableau 3.2					
<p>Risque lié à l'agriculture, au transport et au paludisme, par région</p> <p><i>Note</i> : Tous les indices se situent entre 0 et 1 et indiquent un risque croissant. Moyenne par pays, pondération par la population</p> <p>a. Moyenne des indices de la proportion des terres arables irriguées en 1980, de l'utilisation d'engrais par habitant en 1980 et de la population vivant dans une zone écologique subhumide.</p> <p>b. Moyenne des indices de la proportion de la population vivant près d'une côte, vivant dans des zones faiblement peuplées, vivant à 800 mètres d'altitude, et de la longueur des routes revêtues par habitant en 1980 (premières données disponibles).</p>	Risque lié à l'agriculture ^a	Risque lié au transport ^b	Risque lié au paludisme ^c	Indice de vulnérabilité humaine ^d	
	Afrique subsaharienne tropicale	0,86	0,52	0,42	0,60
	Amérique du Nord	0,51	0,23	0,00	0,25
	Amérique latine et Caraïbes	0,76	0,36	0,03	0,39
	Asie centrale	0,31	0,41	0,00	0,24
	Asie de l'Est et Pacifique	0,68	0,27	0,04	0,33
	Asie du Sud	0,86	0,26	0,02	0,38
	Europe	0,38	0,27	0,00	0,22
	Moyen-Orient et Afrique du Nord	0,71	0,36	0,02	0,36
	<p>c. Indice de l'écologie paludéenne.</p> <p>d. Moyenne des risques liés à l'agriculture, au transport et au paludisme.</p> <p>Source : D'après les données de la Banque mondiale (2004c), CIESIN (2002) et Kiszewski <i>et al.</i> (2004).</p>				



- Le nord-est du Brésil, qui ploie sous la vulnérabilité à la sécheresse et sous les effets d'une longue histoire de très forte concentration de la propriété foncière.
- En Inde, les États gangétiques, qui souffrent d'une agriculture faiblement productive, de l'éloignement du commerce côtier et de l'existence d'une vaste population de paysans sans terres.

Dans le même temps, dans l'échelon suivant du développement économique, les pays à revenu intermédiaire doivent concentrer leurs efforts sur l'amélioration du climat des affaires, afin d'approfondir l'intégration dans l'économie mondiale, grâce à un éventail plus large d'articles manufacturés et de services. Ils ont aussi besoin d'accroître leur potentiel scientifique et technologique, afin de faire la transition d'importateurs de technologie à une situation où ils peuvent innover et commercialiser leurs propres technologies.

La République de Corée et Taiwan (Chine) sont des exemples frappants d'économies qui ont accompli la transition d'importateurs de technologie à l'innovation et à l'exportation de technologie en quelques dizaines d'années seulement. Les stratégies d'investissement des pays à revenu intermédiaire doivent donc être centrées sur les équipements complexes (les ports de conteneurs modernes et les systèmes de transport intermodaux) et sur des systèmes d'innovation comprenant des laboratoires nationaux, des universités se consacrant à la recherche et des partenariats publics-privés pour la R-D.

Les domaines négligés par les politiques

Une quatrième raison pour laquelle certains objectifs ne sont pas atteints est simplement que les hommes politiques ignorent les problèmes, ne savent que faire, ou négligent les grandes questions publiques. La politique de l'environnement, par exemple, est grossièrement négligée car le ministère de l'environnement a peu de poids politique; la loi mal appliquée et l'information considérablement déficiente le mettent dans l'incapacité d'agir. Peu de gouvernements ont actuellement la capacité de bien comprendre les corrélations profondes entre les services fournis par les écosystèmes (hydrologie, diversité biologique, réduction des risques naturels) et la réduction de la pauvreté. Trop souvent, l'environnement est pris comme une donnée. On estime que les ressources qu'il offre vont de soi et peuvent être exploitées à court terme. Cette façon de penser aboutit désormais à une impasse, dans le monde entier, car les densités de population augmentent et les impacts de la présence de l'homme sur l'environnement deviennent très prononcés. La viabilité environnementale doit devenir un critère essentiel des investissements publics.

De même, il n'est pas rare que l'investissement public et les politiques sociales et économiques oublient complètement la question de la parité entre les sexes, la santé maternelle et la santé de la sexualité et de la procréation. Les adolescents, de même, sont largement sous-desservis pour ce qui est des moyens de se défendre dans la vie, de l'éducation, des possibilités d'emploi, de

l'information nutritionnelle et de l'information et des services en matière de santé de la sexualité et de la procréation. Dans l'ensemble du monde en développement et même dans les pays à revenu intermédiaire, les taux de mortalité maternelle demeurent effrayants. Pourtant, contre la mortalité et la morbidité maternelles élevées, il existe un remède majeur : l'accès aux soins obstétricaux d'urgence. En dépit des possibilités de sauver des vies de cette façon, ce type de services et les systèmes de soins souffrent d'un grave sous-investissement. De longue date, on cherche à réduire les taux de mortalité maternelle élevés en ayant recours à des sages-femmes qualifiées, mais cette méthode se révèle insuffisante. Faire des investissements dans les hôpitaux locaux, pour qu'ils puissent procéder à des césariennes, par exemple, aurait l'énorme avantage de sauver un grand nombre de femmes faisant un accouchement difficile.

Plus généralement, les équipes dirigeantes et la société civile doivent saisir l'occasion de repérer les domaines essentiels de la politique et des investissements publics qui ont été négligés jusqu'à présent. Une stratégie nationale de réalisation des OMD devra donc inclure toutes les régions et tous les domaines.

Des investissements privés et publics sont nécessaires pour atteindre les OMD

Le secteur public et le secteur privé ont chacun un rôle à jouer dans pratiquement tous les grands investissements à réaliser pour atteindre les OMD. Dans certains domaines, le secteur privé est prédominant – croissance de l'activité privée, création d'emplois, élévation des revenus, hausse de la productivité. Dans d'autres, c'est l'État qui doit jouer un rôle prédominant – qualité de la conduite des affaires publiques, cadre législatif favorisant l'activité du secteur privé. Dans d'autres encore, les responsabilités sont partagées – développement du capital humain, équipement, science et technologie, viabilité de l'environnement par exemple. Les investissements publics et privés, s'ils sont bien conçus, sont complémentaires et sont loin de se faire concurrence. Ce serait donc une grave erreur que d'imposer un choix dogmatique entre investissements publics ou privés. Les uns et les autres sont nécessaires.

Les limites de l'investissement privé

Selon une idée courante, les pays très pauvres ont simplement besoin d'investissements privés plus importants (y compris un apport de capitaux étrangers) pour stimuler la croissance de l'activité marchande. Cette façon de voir assez simpliste ne représente pas correctement les problèmes de la promotion de l'investissement privé dans les pays à faible revenu. L'investissement privé en général et l'investissement étranger en particulier ont besoin que certaines conditions minimales soient remplies. Quand l'équipement et le capital humain sont inadéquats, les investisseurs potentiels se tiennent à l'écart. L'un des rôles du secteur public est donc de s'assurer que les infrastructures soient suffisantes,

pour que l'économie franchisse ce seuil, de façon que les investisseurs privés puissent obtenir le rendement minimal qu'ils exigent pour investir.

Pour les investisseurs privés, ces conditions minimales sont les suivantes :

- Une infrastructure adéquate (réseau routier, ports, électricité, eau).
- La sécurité physique, et notamment la paix et la sécurité.
- Des emplacements fiables pour leurs opérations, comme les zones industrielles à proximité des ports de mer et des aéroports.
- Le respect de la légalité, de façon que les contrats et les relations entre les entreprises et les pouvoirs publics soient prévisibles.
- Une main-d'œuvre qualifiée et en bonne santé.
- Des quartiers sûrs et accueillants, pour les cadres expatriés et leur famille.
- Un traitement fiscal favorable.

Si l'investissement étranger direct (IED) peut rarement "entraîner" le développement des pays pauvres, c'est surtout que ces conditions préalables ne sont pas satisfaites. Il y a là un piège : la croissance dépend de l'investissement privé, et en particulier de l'IED (car celui-ci apporte technologie et capital), mais l'investissement privé dépend d'une bonne infrastructure et d'un capital humain adéquat, deux conditions qui dépendent d'un niveau de vie suffisant d'épargne nationale. C'est là que le développement de l'infrastructure et les investissements en capital humain, financés par l'aide, peuvent, de façon décisive, attirer les investissements, en particulier les investissements étrangers directs.

Il n'est donc pas surprenant que 12 pays seulement reçoivent près de 85 % des investissements étrangers directs autres que pétroliers dans le monde en développement (tableau 3.3). Ce sont des pays où les activités sont proches des côtes, où le marché intérieur est vaste, ou bien à proximité de grands marchés, et où les conditions climatiques et agronomiques sont assez favorables. En revanche, les pays subsahariens ne reçoivent que 4,3 % des investissements étrangers directs réalisés dans le monde, et les pays les moins avancés, 2,5 % seulement.

Outre un climat favorable à l'activité économique, nous pensons qu'un traitement fiscal favorable peut attirer vers un nouveau marché émergent l'investisseur "pionnier". Il y a eu un long débat sur le rôle de la fiscalité dans l'attraction de l'investissement étranger direct, débat qui à nos yeux a été largement mal compris. Il est vrai que les avantages fiscaux, en soi, ne sont pas décisifs. Sans équipement adéquat, sans respect des droits de propriété, sans capital humain et sans sécurité physique, un dégrèvement fiscal ne sera pas décisif. Pourtant, cela ne signifie pas que la fiscalité n'ait pas d'importance et que les dégrèvements et autres instruments de promotion des investissements puissent être négligés. Une fois que les conditions préalables sont satisfaites, ce sont bien les taux d'imposition qui déterminent avant tout le choix des grands investisseurs étrangers. C'est pourquoi l'avis donné par le FMI et la Banque mondiale, au fil des ans, tendant à éviter d'accorder des concessions fiscales et autres instruments promotionnels a été une erreur.

Tableau 3.3**Concentration de l'IED non pétrolier dans les pays en développement**

Note : Les pays producteurs de pétrole sont définis comme les pays où la production de brut annuelle dépasse 100 dollars par habitant et où les exportations de produits manufacturiers sont inférieures à 50 % des exportations totales. Le tableau ne reprend que les pays qui ont reçu plus de 1 % de l'IED mondial.

Source : Banque mondiale 2004c et Département de l'énergie 2002.

	Part de l'IED allant aux pays non producteurs de pétrole (%)
Chine	36,8
Brésil	12,4
Mexique	10,9
République tchèque	7,0
Pologne	3,1
Slovaquie	3,0
Malaisie	2,4
Inde	2,3
Pérou	1,8
Colombie	1,5
Chili	1,3
Viet Nam	1,0
Total	83,5
<i>Pour comparaison:</i>	
L'ensemble des pays les moins avancés	2,5
L'ensemble des pays en Afrique subsaharienne	4,3

Une étude récente illustre puissamment l'idée que c'est précisément dans les pays à faible revenu qui se font concurrence pour l'obtention d'investissements étrangers directs orientés à l'exportation (pour l'habillement, le montage d'appareils électroniques et autres activités internationales extrêmement mobiles) que les différences en matière d'imposition ont un effet énorme :

“Les résultats confirment et renforcent même les conclusions tirées de recherches antérieures, à savoir que le régime fiscal influence bien les opérations réelles des sociétés transnationales, et pas simplement le choix de l'endroit où elles déplacent leurs profits ou leurs actifs financiers. Les élasticité par rapport à l'impôt indiquées ici donnent à penser que dans les circonstances où la sensibilité la plus grande se constate (pays autres que ceux de l'OCDE, pratiquant des politiques d'ouverture commerciale et entreprises qui produisent pour les marchés d'exportation), l'élasticité peut atteindre 3. En pareilles circonstances, les programmes de promotion des investissements étrangers directs reposant sur les avantages fiscaux, la fourniture par l'État d'équipements indispensables tels que les terrains, la désignation de zones industrielles commodes, par exemple, peuvent exercer un effet très grand” (Mutti, 2003, p. 68).

L'IED basé sur les ressources naturelles. L'IED basé sur les ressources, par exemple pour l'exploitation des gisements de pétrole et de gaz, se présente sous un angle très différent. L'aptitude à attirer l'investissement étranger direct, dans ce cas, dépend beaucoup moins de la qualité du gouvernement et du régime fiscal que de l'existence de la ressource elle-même. En fait, les compagnies pétrolières ont à

maintes reprises prouvé qu'elles n'hésiteraient pas à opérer dans les conditions les plus mauvaises, même en zones de guerre, et à payer des pots de vin ou autres paiements suspects, pour obtenir des concessions sur des gisements. C'est peut-être pour cette raison, notamment, que l'IED basé sur les ressources naturelles s'est révélé une arme à double tranchant. Il peut dégager des recettes indispensables pour que l'État entreprenne des investissements importants d'équipements, de création de capital humain, de capital naturel et de capital public. Trop souvent, pourtant, ce type d'IED a signifié pillage et corruption au lieu de développement, phénomène connu sous le nom de "malédiction des ressources naturelles".

Transformer l'IED basé sur l'exploitation de ressources naturelles en un développement économique est donc une redoutable tâche dans certains pays à faible revenu, notamment en Afrique occidentale actuellement, région du monde qui compte de vastes gisements pétroliers et gaziers offshore. De tels investissements doivent être guidés par les considérations suivantes :

- La transparence des appels à la concurrence et de l'octroi de concessions.
- La transparence dans l'utilisation des recettes publiques résultantes.
- L'utilisation d'une partie suffisante du pétrole et du gaz pour le développement de l'infrastructure énergétique intérieure.
- Un plan général d'investissements publics pour expliquer comment la rente de la ressource naturelle est investie dans un large développement du pays.

Transfert de salaires. Quand l'économie n'est pas très productive, les travailleurs cherchent naturellement à émigrer vers d'autres pays, en particulier les pays riches. Les pays pauvres reçoivent alors les salaires transférés par ces travailleurs émigrés. Ces transferts de salaires peuvent aider à accroître le revenu et l'épargne des ménages, en particulier s'ils sont dirigés vers le pays par le canal d'un système financier officiel, comme cela commence désormais à être le cas dans certains pays d'Amérique latine et d'Asie. Mais les migrations, à l'échelle mondiale, à partir des pays les plus pauvres vers les pays riches demeurent limitées, de sorte que la plupart des pays se trouvant dans le piège de la pauvreté ne tirent que peu d'avantages des transferts de salaires.

Mais ceux-ci sont également à double tranchant. Une grande partie des migrations internationales concernent des travailleurs très qualifiés tels que les médecins et les chercheurs, qui trouvent des possibilités de carrière plus larges à l'extérieur de leur pays, car les pays riches leur facilitent l'obtention de visas et d'un travail. Le résultat est un exode des compétences – et une forte augmentation du coût de la fourniture de services qualifiés dans les pays à faible revenu. En d'autres termes, les migrations épuisent souvent le capital de connaissances et le capital public d'un pays. Ainsi, dans certains pays d'Afrique, les médecins, par exemple, reçoivent des salaires de l'ordre de 25 000 dollars ou plus, souvent près de 100 fois plus que le revenu moyen par habitant du pays, car ils trouveraient dans les pays riches des possibilités d'emploi avantageuses.

L'émigration des travailleurs qualifiés tels que les médecins et les infirmières appellent deux types de réaction :

- Une augmentation des traitements versés dans la fonction publique des pays à faible revenu, avec l'appui des donateurs, pour rester compétitif sur un marché mondial.
- De nouveaux types de travailleurs qualifiés, par exemple des soignants communautaires, ayant une ou deux années de formation (généralement postsecondaire) et qui peuvent fournir certains services sans déclencher le même phénomène d'exode des compétences (voir Joint Learning Initiative, 2004).

Besoins d'investissement public

En l'absence d'investissements publics dans l'équipement et la création de capital humain, le secteur privé se tient sur la réserve. Mais ce type de situation, observé à maintes reprises dans l'histoire économique moderne, suppose résolue une question importante. Pourquoi ne pas laisser le secteur privé prendre la tête d'investissements dans l'infrastructure, la santé publique et l'éducation, si ces investissements sont si importants comme conditions préalables d'autres types d'investissements privés? Il y a à cette question quatre types de réponses, les circonstances déterminant leur importance relative.

D'abord, un grand nombre des conditions préalables de la croissance – l'existence de réseaux routiers, la maîtrise des maladies infectieuses, l'éducation – sont des biens publics, ce qui signifie, pour simplifier, que la rentabilité sociale de leur production est beaucoup plus élevée que leur rentabilité privée. De tels investissements sont caractérisés par des rendements d'échelle croissants, par des externalités de réseau, et par d'autres types de retombées positives de sorte que l'offre privée de ces investissements est bien inférieure à l'optimum social. C'est pourquoi même si l'épargne était disponible dans l'économie, il serait préférable de la mobiliser par le canal de dépenses publiques plutôt que par des dépenses privées. Ainsi, quand les routes peuvent être financées par des péages, il est souvent très avantageux d'en laisser l'accès libre, plutôt que de percevoir un péage. De même, la rentabilité sociale des vaccinations est bien plus élevée que sa rentabilité privée, de sorte que des campagnes de vaccination massives financées par des fonds publics est plus souhaitable qu'un financement privé, qui ne pourrait fournir qu'une quantité limitée de services de vaccination.

Deuxièmement, même si ces investissements consacrés à l'équipement et au capital humain sont les conditions préalables de la croissance à long terme, le taux de rentabilité commerciale de ces investissements est très faible. Dans certains pays, il y a trop peu d'investissements, ou même aucun, qui remplissent présentement le test du marché international. Ainsi la construction de routes et de chemins de fer dans les pays sans littoral pauvres comme la Mongolie, le Tadjikistan ou le Tchad pourrait être nécessaire à la croissance à long terme,

mais la rentabilité de ces investissements demeure très faible. En pareil cas, l'aide étrangère, plutôt que les capitaux privés, est essentielle pour sortir de l'impasse.

Troisièmement, certains des investissements essentiels – ceux consacrés à la santé publique et à l'éducation primaire par exemple – sont des biens tutélaires, c'est-à-dire que l'accès universel à ces biens est un but en soi. Les OMD retiennent plusieurs de ces biens tutélaires : l'enseignement primaire, la survie de la mère et de l'enfant, la maîtrise des maladies infectieuses, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement.

Quatrièmement, un pays pauvre peut fort bien être un pays à qui il serait risqué d'accorder des crédits, même quand le rendement du placement est assez élevé. Il est très difficile d'obtenir le paiement de créances internationales et un grand nombre des pays les plus pauvres sont déjà submergés par des dettes extérieures qu'ils ne pourront rembourser. En pareil cas, l'épargne intérieure n'est pas disponible et l'épargne privée extérieure ne s'intéresse pas à l'économie du pays.

De façon générale, nous soulignons qu'il faut faire une distinction importante entre le financement public du capital et la fourniture directe par l'État des services du capital. Le secteur public peut financer la création de ce capital (routes, écoles, centres de soins) mais faire en sorte qu'il soit fourni par des sociétés privées ou choisir d'assurer lui-même la fourniture des services correspondants. Dans un cas comme dans l'autre, le secteur public a l'atout de pouvoir arranger le financement et de disposer d'une structure réglementaire, mais il peut tenter de faciliter la fourniture du bien par le secteur privé. C'est l'essence des partenariats publics-privés, dans lesquels le secteur public apporte une partie ou la totalité du financement d'un projet ou d'un programme et où le secteur privé fournit des services sur une base contractuelle. Le problème est de savoir si le fournisseur privé sera plus efficace que le fournisseur public, compte tenu des coûts complexes découlant de la passation de contrats dans lesquels le secteur public paie mais le secteur privé fournit le service. Il n'y a pas, à ce genre de problème, de réponse simple, mais au contraire des réponses variables par secteur et par pays.

L'aide peut aider à sortir du piège de la pauvreté

La responsabilité première du développement incombe aux pays eux-mêmes. La condition préalable, pour venir à bout de la pauvreté, c'est que chaque pays réaffirme à nouveau sa volonté de se doter d'institutions nationales et de suivre des politiques propices à une croissance économique durable et dynamique. Mais beaucoup de pays pauvres, même assez bien gouvernés, ne peuvent trouver les moyens de réaliser les investissements publics à consacrer aux équipements de base, au capital humain et à l'administration publique, qui sont pourtant les bases de la croissance du secteur privé et du développement économique. Un grand nombre des pays les moins avancés, en particulier en Afrique

subsaharienne, se trouvent bloqués dans une situation où la croissance est faible ou négative. Pourquoi? Parce que les taux d'épargne sont trop faibles pour compenser l'accroissement de la population et l'amortissement, et parce qu'ils sont incapables d'attirer les investissements nécessaires de l'étranger.

La justification principale de l'aide publique au développement est donc d'accroître fortement le stock de capital – infrastructure, capital humain, administration publique, etc., comme dans la figure 3.1 – pour le porter au-dessus du seuil où se déclenche une croissance économique autoentretenu. L'APD ne devrait pas être un filet de sécurité (sauf s'agissant des secours humanitaires). C'est un investissement dans le développement économique, qui a pour but d'aider les pays à gravir progressivement l'échelle du développement économique autoentretenu. Le programme d'investissement reposant sur les OMD, décrit dans les chapitres suivants, est pour l'essentiel un programme d'investissement en vue d'une croissance autoentretenu, et non pas un programme qui viserait à une dépendance accrue à l'égard de dons charitables.

La stratégie de l'aide doit donc résoudre de nombreux problèmes complexes et les effets de l'aide sur la croissance économique font l'objet d'un débat. Quand l'aide est mal conçue ou utilisée à des fins autres que le développement véritable – par exemple, à des fins de politique étrangère, pour soutenir les pays clients de pays développés – elle ne peut que créer, dans les pays qui reçoivent l'aide, des effets pervers qui sont contraires au développement³. Mais des études récentes indiquent au contraire que quand l'aide est correctement mesurée (c'est-à-dire une fois qu'on a soustrait ce qui est compté comme de l'aide mais qui en réalité ne parvient pas au pays bénéficiaire sous une forme pouvant être investie), tout indique qu'elle profite considérablement à la croissance économique (Clemens, Radelet et Bhavnani, 2004) (voir encadré 3.5). En outre, plusieurs études ont montré que l'aide est particulièrement efficace dans les pays en développement qui se sont déjà dotés de politiques budgétaire, monétaire et commerciale de qualité – et moins efficaces quand ces politiques sont mal conçues (Burnside et Dollar, 2000). Les faits sont donc parlants : l'aide étrangère, assortie de politiques bien conçues dans le pays bénéficiaire, aide à stimuler la croissance économique si elle est fournie de façon à devenir un investissement réalisé sur place.

Pour un pays se trouvant dans le piège de la pauvreté, une aide au développement adéquate doit favoriser des investissements appropriés à un niveau plus abondant, pour que l'accumulation de capital dépasse l'accroissement démographique et l'amortissement. Un bon accroissement des investissements d'aide qui place le pays sur la trajectoire d'une épargne accrue et d'une croissance autoentretenu, est beaucoup plus efficace que l'octroi de petites quantités d'aide qui ne modifient pas fondamentalement le potentiel de croissance de l'économie. L'idée essentielle ici est qu'il est beaucoup moins onéreux, pour les donateurs, de verser massivement leur aide durant 2005 à 2015, pour hisser aussi rapidement que possible chacun des pays à faible revenu jusqu'au seuil

Encadré 3.5
À grande échelle,
l'aide est efficace
quand elle
est accordée
correctement

La critique de l'aide prend des formes multiples. Certains auteurs prétendent que l'aide est essentiellement viciée car elle renforce les gouvernements, souvent corrompus, au détriment du secteur privé. C'est le célèbre argument que défendait l'économiste britannique Peter Bauer, aujourd'hui disparu. Certains prétendent que l'aide n'est pas nécessaire car l'épargne et l'investissement privé peuvent et doivent être à l'origine de la croissance économique. Certains autres adoptent une position intermédiaire, à savoir que l'aide fonctionne quand elle est accordée à des pays bien gouvernés. C'est la conclusion de l'étude très influente signée Burnside et Dollar (2000), qui a eu un grand retentissement.

Notre avis est que l'aide est le plus utile si elle est acheminée vers les pays qui en ont vraiment besoin (ceux, surtout, qui sont pris dans le piège de la pauvreté) et vers des secteurs bien choisis (surtout l'infrastructure et le capital humain). Elle est le plus utile quand elle est accordée à des pays bien gouvernés. Et l'aide utilisée pour soutenir l'investissement public doit compléter l'épargne et l'investissement privés, plutôt que faire concurrence au capital privé.

Bien souvent, les conclusions négatives avancées au sujet du lien entre l'aide et la croissance économique proviennent d'études de corrélation, portant sur plusieurs pays, entre la croissance économique et le volume de l'aide (ainsi que d'autres variables). On constate souvent que le volume de l'aide ne présente pas de corrélation statistique avec la croissance économique, ce qui amène certains auteurs à conclure que "l'aide est inefficace" pour ce qui est de stimuler la croissance économique. Mais une importante lacune de ces études tient au fait qu'elles tendent à examiner les corrélations entre la croissance et le volume total de l'aide, sans prêter attention à la façon dont celle-ci est effectivement fournie. Plus précisément, une grande partie de l'aide prend la forme d'une assistance technique (pour des consultants dépêchés par le pays donateur), de coûts administratifs de la gestion des organismes bilatéraux et multilatéraux, et d'aide alimentaire d'urgence. Il n'est pas vraiment surprenant que cette aide ne présente pas de corrélation avec la croissance économique dans le pays bénéficiaire. L'aide alimentaire en particulier est accordée au moment des crises profondes. Ainsi, un calcul de corrélation entre la croissance économique et l'aide alimentaire tendrait à prouver faussement que l'aide amène une diminution de la production vivrière, alors que la conclusion correcte est qu'une diminution de la production vivrière (causée par exemple par la sécheresse) suscite l'aide d'urgence.

Dans une importante étude nouvelle, Clemens, Radelet et Bhavnani (2004) corrigeaient cette lacune typique en ne considérant que les volumes d'aide qui soutiennent effectivement les investissements et les services sur le terrain dans le pays bénéficiaire, en soustrayant donc l'aide d'urgence, l'assistance technique et les autres types d'aide qui ne se traduisent pas par des investissements et des services générateurs de croissance. Ces auteurs constatent que l'aide, si elle est correctement mesurée, contribue notablement à la croissance économique. Cela donne à penser que l'aide est efficace si elle est bien ciblée et bien gérée, comme soutien direct aux investissements réalisés dans le pays. Bien entendu, il faut que le pays soit suffisamment bien gouverné pour que l'aide soit effectivement affectée à des investissements.

L'aide peut et doit être déboursée d'une façon qui rende cohérentes les incitations des donateurs comme des bénéficiaires à contribuer réellement à un vrai développement. Comme ce rapport fait valoir, il faut que la stratégie de versement de l'aide, pour réussir, comprenne une aide budgétaire aux stratégies nationales de réduction de la pauvreté reposant sur les objectifs du Millénaire pour le développement. Si dans le passé, la façon

(suite à la page suivante)

Encadré 3.5
À grande échelle,
l'aide est efficace
quand elle
est accordée
correctement
(suite)

dont l'aide a été répartie a posé des vrais problèmes, les gouvernements des pays riches comme des pays pauvres tirent actuellement les enseignements de leurs erreurs et s'attachent à trouver des moyens plus efficaces de fournir une assistance financière à ceux qui en ont le plus besoin.

Pour résumer, l'aide étrangère peut jouer un rôle constructif énorme en stimulant la croissance et en contribuant à la réduction de la pauvreté si elle est correctement ciblée, gérée et orientée vers les équipements essentiels et le capital humain. Cette conclusion est confirmée par l'expérience récente de pays comme le Mozambique, l'Ouganda et la Tanzanie, qui ont connu des améliorations spectaculaires de leurs secteurs sociaux financés grâce surtout à l'aide au développement. Le Mozambique est un succès particulièrement remarquable, au cours des 10 dernières années, puisqu'il a obtenu des taux réels moyens de croissance économique par habitant supérieurs à 5 %, en recevant une aide qui a représenté entre 20 et 60 % de son PNB chaque année depuis 1993.

où la croissance autoentretenu commencera – plutôt que de continuer à saupoudrer l'aide, dispensée en petites quantités durant plusieurs décennies. Si l'aide, même si elle est bien ciblée, est trop faible pour que l'infrastructure et le capital humain du pays aidé demeurent longtemps insuffisants, la croissance n'atteindra jamais le point où elle sera autoentretenu, et l'aide restera un acte de charité plutôt que la solution au problème du piège de la pauvreté.

2

**Les processus de réalisation
des objectifs du Millénaire
pour le développement
au niveau du pays**

Les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les objectifs du Millénaire pour le développement

Pour que les pays puissent les réaliser, le monde doit traiter les OMD pas comme des ambitions abstraites, mais comme des objectifs de politiques pratiques. Les objectifs sont essentiels pour assurer la transparence et l'exercice des responsabilités, de sorte qu'ils doivent être pris au pied de la lettre, car trop souvent les difficultés que rencontrent les politiques de développement entraînent un amenuisement des ambitions, plutôt que le contraire. Les gouvernements et les donateurs internationaux, qui ne souhaitent pas être tenus pour responsables de leur rôle dans la réduction de la pauvreté, s'arrangeront toujours pour diluer les OMD, en particulier si leur réalisation implique des engagements budgétaires accrus ou des changements majeurs dans les politiques suivies. Dans beaucoup de pays, les OMD sont jugés "irréalistes", parce que leur réalisation appellerait des progrès spectaculaires. De telles déclarations doivent généralement être entendues avec scepticisme. Les mesures pratiques à prendre pour réaliser les OMD dans chaque pays peuvent et doivent être analysées, planifiées, et appliquées de manière appropriée quant à l'orientation générale et l'action à mener; à ces mesures devra venir s'ajouter une aide suffisante de la communauté internationale.

Conception d'une stratégie nationale de réalisation des OMD

Dans chaque pays qui souhaite atteindre les OMD, en particulier lorsque les conditions essentielles de la stabilité et de la bonne gouvernance sont déjà réunies, l'hypothèse de travail doit être que ces objectifs sont réalisables à moins que la démonstration technique du contraire soit faite. Dans beaucoup des pays les plus pauvres, les OMD sont effectivement ambitieux, mais dans la plupart, et même dans tous les pays, ils peuvent encore être atteints d'ici à 2015 si toutes les parties consentent les efforts voulus –améliorer la gouvernance, obtenir le concours actif de la société civile tout en lui donnant les moyens

d'agir, promouvoir l'esprit d'entreprise et le secteur privé, mobiliser les ressources intérieures, accroître substantiellement l'aide aux pays qui en ont besoin pour réaliser les investissements prioritaires rendus nécessaires par les OMD, et procéder aux réformes voulues quant à la stratégie à adopter au niveau mondial, notamment concernant le commerce.

Il est indispensable de ne pas confondre les contraintes techniques qui pèsent sur la réalisation des OMD et les contraintes financières. Si la réduction de la pauvreté incombe au premier chef aux gouvernements des pays en développement eux-mêmes, comme ce rapport le montre (chapitre 17), la réalisation des OMD dans les pays les plus pauvres – s'ils aspirent authentiquement à les réaliser – appelle une augmentation très importante de l'aide publique au développement afin de rompre le piège de la pauvreté. Nous engageons instamment tous les pays à faible revenu à accroître leur action de mobilisation de leurs propres ressources pour la réalisation des OMD en consacrant une plus large part des recettes publiques aux investissements prioritaires. Et dans les pays où la gouvernance est adéquate mais les ressources intérieures insuffisantes, nous exhortons les donateurs à honorer enfin les engagements pris de longue date d'accroître nettement l'aide. En bref, nous appelons de nos vœux un cofinancement de l'augmentation d'échelle des investissements consacrés aux OMD. Les pays riches doivent sans tarder honorer leurs engagements.

Pour donner corps à l'idée centrale du Consensus de Monterrey qui est celle du partenariat, le système international doit adopter une démarche établie à partir de données de référence bien définies afin d'encourager tous les pays en développement à présenter leurs stratégies précises et systématiques de réalisation des OMD et, là où une aide est nécessaire, la trajectoire de cofinancement indispensable. À cette fin, notre principale recommandation pratique est que chaque pays en développement vivant dans l'extrême pauvreté, y compris les pays à revenu intermédiaire qui présentent des poches de pauvreté ou dont certains domaines spécifiques de politique générale sont négligés, adopte et applique une stratégie nationale de développement assez ambitieuse pour que les OMD soient réalisés. Les partenaires internationaux du développement d'un pays donné – c'est-à-dire les donateurs bilatéraux, les organismes des Nations Unies, les banques régionales de développement et les institutions de Bretton Woods – doivent alors apporter tout l'appui nécessaire à la réalisation de la stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD que le pays a choisie. L'aide publique au développement doit être assez généreuse pour couvrir les besoins de financement, en supposant que les facteurs limitatifs liés à la façon dont le pays est gouverné ne constituent pas une contrainte absolue et que les pays bénéficiaires fassent de leur côté des efforts raisonnables pour mobiliser leurs ressources (voir chapitre 17 où l'on trouvera un examen plus détaillé des ressources nécessaires pour réaliser les OMD). Les donateurs doivent s'engager, de façon crédible, à fournir des fonds suffisants, effectivement affectés à la réalisation des stratégies de réduction de la pauvreté de qualité reposant sur les

OMD. Dans les pays où les OMD sont déjà accessibles et où ce sont des progrès plus ambitieux qui sont recherchés, nous suggérons que les pays adoptent une stratégie “OMD-plus”, plus ambitieuse.

Partir de 2015 et remonter dans le temps

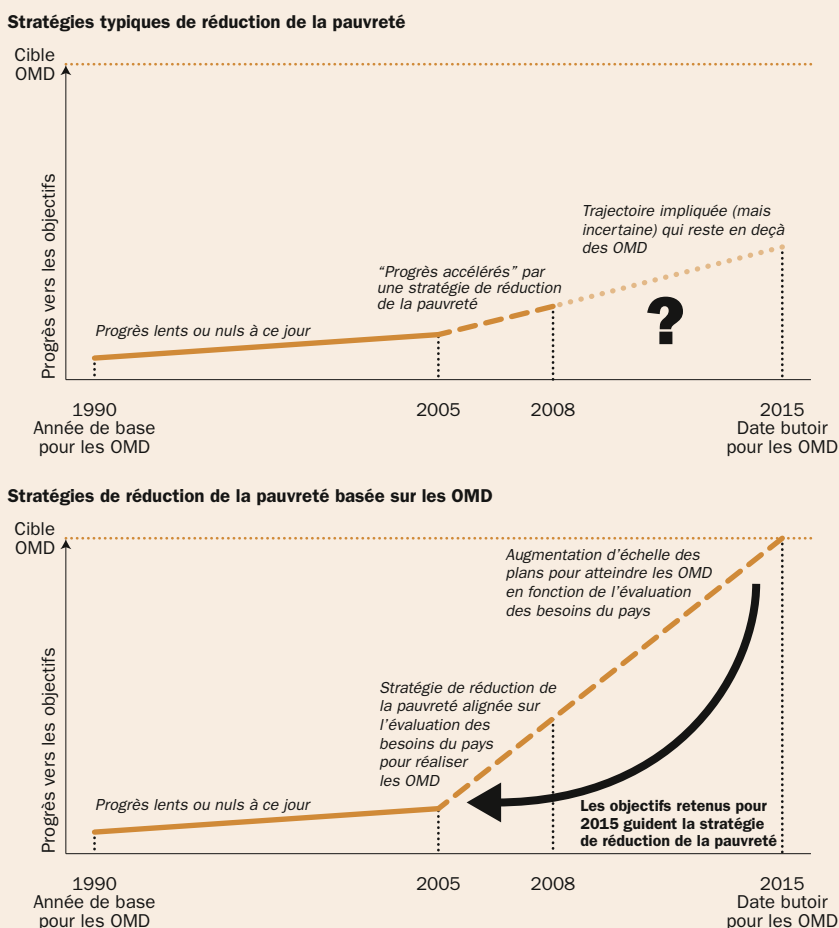
Si l'on veut sérieusement atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement en respectant le calendrier, il faut modifier complètement la pratique du développement. Les pays à revenu faible et leurs partenaires de développement projettent actuellement une expansion modeste et progressive des services sociaux et des infrastructures. Nous recommandons au contraire un cadre d'investissement plus audacieux fondé sur les besoins, comportant un calendrier d'investissement sur 10 ans, visant à atteindre les cibles quantifiées énoncées dans les OMD. Plutôt que de se contenter de stratégies visant à “accélérer les progrès vers les OMD”, il faut des stratégies de “réalisation des OMD”.

Cette idée repose sur une démarche fondamentalement nouvelle qui devrait inspirer la politique de développement. Au lieu de se poser la question typique : “Compte tenu des contraintes existantes, de combien un pays peut-il se rapprocher des OMD?”, nous recommandons au contraire de poser la question suivante : “Étant donné l'urgence des OMD et les engagements internationaux maintes fois pris de les atteindre, quelle séquence d'investissements et de politiques est-elle nécessaire et quelles contraintes, financières et autres, faut-il surmonter?”. Le principe guidant cette démarche est qu'il faut remonter dans le temps à partir de 2015, date de réalisation des OMD, afin de réfléchir aux politiques et aux investissements qui seront nécessaires entre 2005 et 2015 (figure 4.1).

Nous recommandons une démarche en quatre étapes :

- D'abord, chaque pays devrait cartographier les dimensions essentielles et la dynamique sous-jacente de l'extrême pauvreté – par région, par localité et par sexe – en utilisant au mieux les données disponibles.
- Deuxièmement, sur la base de ces cartes de la pauvreté, chaque pays devrait établir un bilan des besoins afin de recenser les investissements publics précis qui seront nécessaires pour atteindre les OMD, y compris une croissance économique générale plus rapide, soutenue par des grands investissements publics d'équipement et une action majeure de promotion du secteur privé (chapitre 17).
- Troisièmement, chaque pays devrait convertir ce bilan des besoins en un cadre d'action étalé sur 10 ans, comprenant des investissements publics, des mesures d'amélioration de la gestion publique et de financement.
- Quatrièmement, une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD d'une durée de 3 à 5 ans devrait être élaborée et inscrite dans un cadre d'action de 10 ans. La stratégie de réduction de la pauvreté est un document opérationnel plus détaillé, rattaché à un programme de dépenses à moyen terme qui traduisent la stratégie en termes budgétaires.

Figure 4.1
Une stratégie de réduction de la pauvreté basée sur les OMD



Il est essentiel que le cadre d'action de 10 ans et la stratégie de réduction de la pauvreté de 3 à 5 ans comprennent une stratégie de meilleure gestion du secteur public – l'accent étant mis sur la transparence, l'obligation de rendre des comptes, les droits de l'homme, la recherche des meilleures méthodes de la gestion axée sur les résultats. Cette stratégie devrait également prévoir les moyens de décentraliser la fixation des objectifs quantitatifs, la prise de décisions, les attributions budgétaires et les responsabilités d'exécution au niveau des collectivités locales (encadré 4.1). Ces stratégies devraient encourager la fourniture de services avec la participation et sous le contrôle des collectivités locales et des organisations non gouvernementales. En outre, il faut prévoir une stratégie clairement applicable au secteur privé pour stimuler la croissance économique de façon qu'à plus long terme les pays puissent enfin se passer de l'aide des donateurs.

Il est important de préciser que nous ne préconisons pas de nouveaux processus de développement ou de nouvelles filières pour l'établissement des politiques. Au contraire, nous nous bornons à recommander que les processus déjà en place soient réellement orientés vers les OMD. Dans beaucoup de

Encadré 4.1**La traduction
des OMD au
niveau local**

Bon nombre des services et des investissements nécessaires pour atteindre les OMD doivent être produits ou réalisés par les autorités provinciales ou locales. Cela s'applique en particulier aux villes, puisque les municipalités sont responsables de la fourniture des services et équipements urbains et de l'amélioration des taudis. À cette fin, les OMD doivent être "localisés" – c'est-à-dire traduits en objectifs opérationnels à l'intention des administrations, au niveau des entités chargées au premier chef de leur réalisation. Cela est important à la fois pour relier la gestion des programmes, aussi étroitement que possible, aux bénéficiaires visés et pour traduire les objectifs nationaux à grande échelle en éléments plus maniables que les collectivités locales peuvent prendre à leur charge.

Par exemple, une ville comme Nairobi pourrait être invitée à définir ses "objectifs de développement de Nairobi", c'est-à-dire à fixer des cibles chiffrées pour les services d'éducation, de santé publique, de logement, d'approvisionnement en eau et d'assainissement, d'évacuation des déchets solides, de transport, etc. De même, un village pourrait chiffrer ses objectifs en matière d'écoles, d'établissements de soins, d'approvisionnement en eau, d'assainissement, d'énergie, etc. Sur la base de ces objectifs "localisés" compatibles avec les OMD, les autorités locales et les administrations territoriales élaboreraient leurs propres stratégies, qui seraient conformes à la stratégie nationale de réduction de la pauvreté et à la réalisation desquelles les associations locales pourraient participer, pour la fourniture de services.

Pour gérer la mise en œuvre des politiques et définir les responsabilités de chacun dans la réalisation des cibles découlant des OMD localisées, les autorités locales et les administrations provinciales (ou nationales) ont besoin de ressources réelles. Une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD devrait donc prévoir un plan financier correspondant aux ressources nécessaires, et notamment des transferts du budget de l'État. Dans les pays à faible revenu où les ressources intérieures sont insuffisantes pour financer les OMD, les stratégies de réduction de la pauvreté doivent définir les systèmes de transfert des financements extérieurs jusqu'aux niveaux d'administration locaux. Bien que ces transferts de ressources à des entités territoriales soulèvent des questions complexes de responsabilité et de transparence financières, l'augmentation d'échelle exige des mécanismes consolidés, dans chaque pays, faute de quoi les coûts de transaction entre les donateurs et un grand nombre d'autorités locales seraient beaucoup trop lourds, rendant impossible une augmentation d'échelle rapide des investissements essentiels à réaliser au niveau local.

pays pauvres, la stratégie nationale de réduction de la pauvreté s'inscrit déjà dans un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), qui sert de base à l'élaboration des programmes menés avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. Mais il est urgent de réviser ces DSRP pour les aligner sur les objectifs du Millénaire pour le développement. Très rares sont les DSRP qui sont assez ambitieux pour englober la réalisation des OMD, essentiellement parce qu'ils ont été établis alors que l'aide des donateurs était insuffisante. Même quand les DSRP prétendent viser les OMD, il est rare qu'ils indiquent clairement la voie à suivre pour réaliser les investissements publics indispensables pour atteindre les OMD.

Nous sommes persuadés que les DSRP sont un instrument puissant qui permettrait d'aider à réaliser les OMD, mais cet instrument doit être réellement

appliqué à cette fin, et donc être assorti de cibles quantitatives et de dates d'achèvement. À notre avis, la Banque mondiale, qui est l'institution internationale de développement la plus engagée directement dans le financement du processus des DSRP, devrait redoubler d'efforts pour aider les pays à établir des DSRP en s'inspirant des OMD. La plupart des DSRP n'ont qu'un horizon de trois ans, de sorte qu'ils doivent être incorporés aux plans à plus long terme des pays concernés, plans qui bien souvent existent déjà. En outre, la préparation des DSRP doit impliquer des acteurs plus nombreux.

Dans les pays qui, pour guider le choix des politiques, n'utilisent pas un DSRP, nous recommandons, de même, que les processus effectivement appliqués reposent sur les OMD, avec l'appui résolu de la communauté internationale. Cinq critères permettent de déterminer si une stratégie nationale est authentiquement compatible avec les objectifs du Millénaire pour le développement (encadré 4.2).

Quand il sera appelé à formuler les politiques reposant sur les OMD, nous recommandons que le gouvernement établisse un cadre pour l'augmentation d'échelle des interventions critiques à mener sur une période de 10 ans, c'est-à-dire l'ensemble de la période, pour atteindre les objectifs et recense ses besoins de financement tels qu'ils apparaissent en 2005, pour cette période de 10 ans. Les pays ont souvent déjà préparé des stratégies de cette nature dans tel ou tel secteur, mais ces stratégies n'ont généralement pas été mises en œuvre, faute de moyens. De plus, ces stratégies ne sont pas reliées aux autres secteurs dans un cadre cohérent. Dans beaucoup de pays, il existe bien de tels plans audacieux, mais ils restent dans des tiroirs et ne sont pas publiquement discutés car les donateurs ont déjà annoncé aux pays qu'un financement suffisant n'était pas disponible pour de telles ambitions. Le processus reposant sur les OMD, au contraire, permettrait à ces stratégies de prendre effet grâce à des engagements de financement, des stratégies d'exécution et une articulation cohérente des différents secteurs.

Ce cadre d'action de 10 ans pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement deviendrait alors la base de l'élaboration d'un budget détaillé et du plan d'action d'une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD ou, s'il y a lieu, du DSRP pour la période 2005–2008, l'horizon habituellement retenu pour les programmes soutenus par le FMI et la Banque mondiale. Pour relier la stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD aux processus budgétaires en vigueur, la communauté internationale – y compris les institutions financières internationales et les donateurs bilatéraux – devrait aider chaque pays à financer ce plan de dépenses à moyen terme à mesure qu'il l'élabore.

Cette façon de faire s'écarte nettement de la pratique actuelle des pays en développement, qui consiste à formuler des stratégies d'investissement après qu'ont été fixés le cadre macroéconomique, l'aide publique au développement et les enveloppes budgétaires maximales, sans tenir compte des besoins (Oxfam,

Encadré 4.2
Comment savoir
si le contenu
d'une stratégie
de réduction de la
pauvreté répond
bien à l'ambition
de réaliser les
objectifs du
Millénaire pour le
développement

Pour qu'une stratégie de réduction de la pauvreté repose réellement sur les OMD, elle doit faire beaucoup plus que mentionner ceux-ci en tant qu'aspirations. Elle doit être systématiquement articulée sur des cibles chiffrées et des calendriers d'exécution des objectifs du Millénaire pour le développement – et reposer sur une évaluation détaillée des stratégies d'investissement public nécessaires pour les atteindre. De façon générale, on peut utiliser la liste récapitulative en cinq points donnée ci-après pour déterminer si une stratégie de réduction de la pauvreté repose bien sur les OMD.

Ambition : Les cibles chiffrées sont-elles conformes aux objectifs du Millénaire pour le développement?

La chose la plus simple à évaluer est de savoir si les cibles chiffrées de la stratégie de réduction de la pauvreté correspondent bien aux OMD; ou, sont-elles plus ambitieuses ou moins ambitieuses?

Portée : La stratégie de réduction de la pauvreté est-elle conforme à tous les OMD?

De nombreux DSRP mentionnent simplement les OMD mais n'en examinent effectivement que quelques-uns. Par exemple, même si la stratégie de réduction de la pauvreté définit des cibles chiffrées compatibles avec les OMD pour l'éducation, elle doit également comporter des cibles chiffrées compatibles avec les OMD pour la santé publique, la lutte contre la faim et le reste des OMD. De plus, des questions telles que l'environnement, l'égalité entre les sexes, l'urbanisation doivent être traitées de façon cohérente.

Rigueur : Les cibles chiffrées sont-elles basées sur une analyse solide des apports nécessaires?

Un grand nombre des stratégies de réduction de la pauvreté fixent des cibles très ambitieuses, souvent beaucoup plus que les OMD, sans qu'il y ait un plan bien précis pour les atteindre. Par un exemple, un pays pourrait chercher à réduire de 80 % en 10 ans son taux de mortalité infantile, mais ne pas disposer d'une stratégie comportant des interventions bien précises pour atteindre ce chiffre. Les cibles chiffrées sont d'importance essentielle, mais il faut également bien chiffrer les apports nécessaires pour les atteindre. En outre, il importe donc que *tous* les investissements nécessaires soient indiqués dans une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Trop souvent, de grands investissements consacrés aux transports ou à l'énergie ne sont pas prévus dans les documents de stratégie existants, alors même que les OMD ne sauraient être atteints sans eux.

Calendrier : La stratégie est-elle rattachée à une évaluation à long terme des besoins?

La plupart des stratégies de réduction de la pauvreté ne couvrent qu'une période de 3 à 5 ans et ne sont pas rattachées à une évaluation préalable des investissements à long terme nécessaires et des mesures à prendre. Des facteurs limitatifs critiques pesant sur les capacités sont habituellement oubliés car, pour les éliminer, il faudrait des investissements à long terme pour la formation des ressources humaines – médecins et infirmières, par exemple, doivent avoir une formation qui prend de nombreuses années – ou des plans de développement de l'équipement. Pour qu'une stratégie de réduction de la pauvreté repose réellement sur les OMD, elle doit comprendre une évaluation des besoins sur une décennie et un plan d'action qui partirait des OMD et, en remontant le temps, déterminerait la séquence nécessaire des investissements et des mesures à prendre.

Financement : Le budget est-il compatible avec le niveau des apports nécessaires pour atteindre les OMD?

Bien souvent les stratégies de réduction de la pauvreté ne disposent pas de budget ou de programmes de dépenses reliés aux OMD. Quand il existe, le cadre de la politique

Encadré 4.2
Comment savoir
si le contenu
d'une stratégie
de réduction de la
pauvreté répond
bien à l'ambition
de réaliser les
objectifs du
Millénaire pour le
développement
(suite)

macroéconomique est habituellement fixé *avant* le choix des stratégies sectorielles d'investissement, sans tenir compte des investissements nécessaires pour atteindre les OMD (Oxfam, 2004). Au contraire, les budgets devraient être déterminés en fonction des OMD après une évaluation méticuleuse de la façon dont on satisfera ainsi les besoins d'une population. Par exemple, la Commission de l'OMS Macroéconomie et santé a établi que les dépenses minimales nécessaires à une augmentation d'échelle concernant le fonctionnement du système de santé publique sont d'au moins 30 à 40 dollars par habitant (OMS, 2001). Le Projet Objectifs du Millénaire a de même déterminé des critères quantitatifs relatifs à d'autres secteurs (chapitre 17).

Si, par exemple, on lie un budget de santé publique prévoyant annuellement des dépenses de 4 dollars par habitant à une stratégie visant à atteindre les OMD, on peut être sûr que ce budget n'est pas correctement rattaché à une évaluation complète des besoins. À un niveau de détail plus poussé, en particulier si les prévisions de dépenses sont manifestement trop faibles, il faut se demander si le budget en question prévoit bien la totalité des dépenses entraînées par la fourniture des services publics (par exemple, les dépenses d'équipement et les dépenses de fonctionnement). Ces dernières sont trop souvent oubliées, ce qui fait que les stratégies en question n'ont guère de chances d'être durablement appliquées.

Ces cinq questions peuvent guider l'évaluation d'une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur des OMD ou d'un DSRP. On notera que ces cinq questions sont distinctes des questions d'application. Même la meilleure stratégie de réduction de la pauvreté doit être mise en œuvre et gérée de façon systématique à l'aide de divers outils : recherche des meilleures méthodes, gestion axée sur les résultats et programme de dépenses à moyen terme.

2004). Pour que beaucoup de pays en développement, et en particulier les pays à faible revenu, puissent atteindre les OMD, ce processus doit être inversé, de façon à commencer par une évaluation des besoins réels d'investissements calculés à partir des OMD et à définir ensuite la politique macroéconomique nécessaire à cet effet, notamment une stratégie de financement viable incluant une aide au développement accrue.

Un processus transparent, cohérent et consultatif

L'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD doit être un processus ouvert et consultatif, faisant intervenir tous les acteurs, intérieurs et étrangers. Chaque pays devrait convoquer un groupe de stratégie des OMD, présidé par le gouvernement – mais dans lequel figureraient des représentants des donateurs bilatéraux et multilatéraux, des organismes des Nations Unies, des autorités provinciales et locales et des dirigeants de la société civile, notamment des organisations de femmes, qui sont traditionnellement sous-représentées. Ce groupe de stratégie des OMD pourrait alors créer une série de groupes de travail thématiques, chacun largement représentatif, qui auraient pour tâche de définir les mesures à prendre pour assurer les augmentations d'échelle dans des domaines tels que la santé publique, l'équipement rural et la productivité agricole. De nombreux pays ont déjà mis

en place des groupes de travail de ce genre, et ils peuvent donc être utilisés, en élargissant leur composition, au besoin – pour concentrer les efforts sur les OMD. Le groupe de stratégie des objectifs du Millénaire pour le développement et chacun de ses groupes thématiques devraient comprendre une personne connaissant bien les problèmes de l'égalité entre les sexes, pour s'assurer que des mesures dans ce sens recevront la place voulue, de même qu'une personne ayant une expérience environnementale pour faire en sorte que les stratégies sectorielles appliquées par les groupes sont conformes aux objectifs environnementaux.

Les partenaires de développement et les dirigeants de la société civile devraient désigner des représentants, dans chacun de ces groupes animés par les pouvoirs publics, pour contribuer à résoudre les problèmes que soulève, localement, la réalisation des OMD, et cela dès le début des opérations plutôt qu'à mi-parcours ou après coup. Il faudrait évidemment beaucoup de travail technique et une ingéniosité considérable pour développer ces plans plurisectoriels d'augmentation d'échelle, étalés sur 10 ans. Les organismes des Nations Unies – notamment les institutions techniques telles que la FAO, l'UNICEF, l'ONUDI, l'UNFPA et l'OMS et les institutions financières internationales (le FMI, la Banque mondiale et les banques régionales de développement) – devraient jouer un rôle consultatif important dans l'aide à apporter au gouvernement, à sa demande, pour mener ce travail à bien. Même les pays à revenu intermédiaire ayant besoin de moins d'appui financier extérieur bénéficieront souvent de cet appui technique.

Un coordonnateur des objectifs du Millénaire pour le développement, qui sera vraisemblablement un haut fonctionnaire du Ministère du plan ou de l'économie ou du cabinet du chef de gouvernement, devrait veiller à ce que les travaux des divers groupes de travail soient correctement intégrés¹. Et surtout, le groupe de stratégie des OMD devra coopérer étroitement avec le ministère des finances pour que la stratégie soit articulée sur le budget de fonctionnement du gouvernement, et ne soit pas un document inutile de plus. Bien souvent, les ministères techniques tels que ceux chargés de la santé publique et de l'eau se plaignent qu'ils sont exclus du processus de planification; il faudra donc qu'ils assument un rôle moteur dans les groupes de travail thématiques. Il faut pour cela une impulsion continue émanant du chef de gouvernement ou de l'équipe dirigeante du pays.

En 2004, le Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies a commencé à conseiller un petit nombre d'équipes de pays des Nations Unies, qui aident, en temps réel, les gouvernements à élaborer une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Dans chacun de ces pays, le Projet Objectifs du Millénaire et l'équipe des Nations Unies dans le pays travaillent avec le gouvernement, les partenaires locaux et les organisations multilatérales pour dégager les meilleures façons d'intégrer les cibles quantitatives attachées aux OMD et les calendriers respectifs dans les processus nationaux de formulation

des politiques. Certains des enseignements que l'on commence à tirer de cette collaboration sont examinés au chapitre 13.

Ce cadre d'action reposant sur les OMD représente la norme que le Projet Objectifs du Millénaire recommande aux pays qui souhaitent atteindre les OMD, mais nous reconnaissons que dans certains pays, en particulier ceux qui sont en conflit ou ceux dont le gouvernement est très corrompu – la teneur d'une stratégie nationale, le processus intérieur de préparation et de mise en œuvre de celle-ci et l'appui financier des partenaires internationaux devront être adaptés à la situation locale. Ces difficultés appellent, au cas par cas, des stratégies établies avec un soin particulier. La nécessité de différencier les priorités et les méthodes dans les pays mal gouvernés ou fragiles est examinée aux chapitres 7, 11, 12 et 13.

Des investissements publics pour démarginaliser les pauvres

L'une des constatations centrales du Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies est que le monde dispose des connaissances, des outils et des moyens pratiques nécessaires pour atteindre les OMD. Le développement peut devenir réalité grâce à des mesures concrètes sur le terrain. On sait comment faire en sorte que les femmes ne meurent pas pendant la grossesse ou l'accouchement. On sait comment inciter les jeunes filles à achever leurs études primaires afin d'avoir plus de choix dans la vie que leurs mères. On sait comment accroître considérablement le rendement des champs de maïs pour nourrir les villages. On sait comment faire en sorte qu'il n'y ait plus de coupures d'électricité dans les dispensaires et les hôpitaux. On sait comment accroître le couvert forestier dans les zones boisées. On sait comment aménager les villes pour qu'il n'y ait plus de sordides bidonvilles et comment relier les villages éloignés aux marchés et aux écoles. On sait comment lutter contre la violence subie par les femmes et les filles. On sait comment faire en sorte que tous les citoyens aient les mêmes droits et la même liberté de choix. Certes, on ne sait pas tout sur tous ces enjeux, mais on en sait assez pour pouvoir atteindre les OMD. Qui plus est, les interventions nécessaires pour y parvenir sont on ne peut plus accessibles (chapitre 17).

Pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, des investissements considérables et, dans bien des cas, de meilleures politiques et institutions sont nécessaires pour mettre en oeuvre ces mesures pratiques dont nous savons qu'elles sont bonnes. Les outils existent depuis des décennies dans le monde riche. Les investissements et politiques requis sont décrits de manière détaillée dans les rapports des équipes du Projet du Millénaire, qui constituent des compléments essentiel au présent rapport (Projet Objectifs du Millénaire, 2005a-m). On trouvera dans le présent chapitre un résumé des recommandations figurant dans lesdits rapports qui on trait à ces investissements et politiques.

Dans les pays les plus pauvres, en particulier ceux qui sont pris au piège de la pauvreté, il faudrait commencer par accroître l'investissement public – non seulement pour pourvoir à des besoins critiques mais également pour relancer un investissement privé qui est freiné par le manque d'infrastructures, de services efficaces et de main-d'œuvre qualifiée et en bonne santé (chapitre 3). Les stratégies d'investissement ambitieuses sont rares dans les pays en développement, en raison de la pénurie extrême de ressources.

Pour tous les pays en développement, mais plus particulièrement pour ceux d'entre eux qui ne parviennent pas à sortir du piège de la pauvreté, nous recommandons que les cadres mis en place pour atteindre les OMD convenus pour 2015 (et décrits dans le chapitre 4) soient conçus autour des sept grands "ensembles" suivants d'investissements et politiques publics :

1. Promouvoir le dynamisme des communautés rurales en améliorant la productivité vivrière des petites exploitations agricoles, les revenus agricoles et l'accès aux services et infrastructures publics essentiels dans les zones rurales.
2. Promouvoir le dynamisme des zones urbaines en encourageant la création d'emplois dans des industries manufacturières et de services compétitives au plan international, la rénovation des zones d'habitat précaire et la recherche de solutions qui excluent la création de nouveaux taudis.
3. Assurer l'accès universel aux services sanitaires essentiels dans le cadre d'un système de soins de santé qui fonctionne bien¹.
4. Assurer la scolarisation de tous les enfants et veiller à ce qu'ils achèvent l'enseignement primaire, et améliorer notablement l'accès aux enseignements secondaire et supérieur.
5. Lutter contre les préjugés sexistes répandus dans la société.
6. Améliorer la gestion de l'environnement.
7. Constituer des capacités nationales en matière de science, de technologie et d'innovation.

Dans la conception des modules d'investissement et de politiques recommandés, nous avons accordé toute l'attention voulue à l'égalité entre les sexes. Outre leurs divers rôles productifs – exploitantes ou salariées – les femmes sont les principales dispensatrices de soins et gestionnaires du ménage dans la plupart des pays. Alors même que leur rôle dans la procréation a des répercussions sur leur participation aux diverses activités sociales, économiques et politiques, elles n'ont souvent pas accès aux informations et services nécessaires pour déterminer le nombre, l'opportunité et l'espacement des naissances de leurs enfants. Elles assurent souvent une part disproportionnée des tâches physiques quotidiennes nécessaires à la simple survie de leur famille. Outre les investissements, indiqués plus loin, consacrés directement à la lutte contre la discrimination entre les sexes, bien d'autres investissements recommandés – notamment pour améliorer l'accès à l'eau, aux combustibles modernes de cuisson des aliments, à de meilleurs services de transport et aux produits d'enrichissement des

sols – peuvent aussi contribuer à la réduction des inégalités entre les sexes et à la démarginalisation des femmes.

La viabilité environnementale est aussi essentielle à toute action visant à améliorer le bien-être et la santé des populations les plus pauvres de la planète. La dégradation de l'environnement a des répercussions dramatiquement néfastes sur la santé, l'éducation, l'égalité des sexes et le développement économique. Comment peut-on travailler et étudier lorsqu'on souffre fréquemment de maladies causées par la pollution de l'eau que l'on boit ou avec laquelle on se lave, ou que l'on souffre de malnutrition à cause de l'érosion des sols et de la désertification? L'argument souvent répété selon lequel les pauvres doivent attendre que leur revenu augmente avant d'investir dans une meilleure gestion de l'environnement est infondé. Pourquoi? Parce que dans bien des parties du monde en développement, la dégradation de l'environnement pèse déjà de tout son poids sur le développement. Pour réussir, une stratégie de réalisation des OMD doit être dès le départ conçue et mise en oeuvre selon des modalités environnementalement viables.

En tant que règle générale valable pour toutes les stratégies nationales de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD, les plans d'investissement public détaillés doivent satisfaire aux six critères suivants :

- Être suffisamment ambitieux pour permettre d'atteindre les OMD.
- Poser les fondements d'une croissance économique animée par le secteur privé, en soutenant en particulier le secteur privé autochtone.
- Faire appel à des interventions connues qui peuvent être rapidement reproduites en plus grand.
- Tracer des perspectives d'expansion, ou d'augmentation d'échelle, à l'horizon 2015, en commençant par les investissements qui éliminent les blocages qui empêchent le développement des capacités et par les investissements que chaque pays désigne comme étant les plus urgents.
- Promouvoir le rôle des organisations communautaires et autres organisations non gouvernementales en tant que partenaires essentiels pour la prestation des services destinés aux populations pauvres.
- Faire en sorte que les besoins spécifiques des femmes soient pris en compte et que les femmes et les filles en bénéficient autant que les hommes et les garçons.

Dans chacun de ces sept modules d'investissement, les autorités nationales et locales, en partenariat avec la société civile, devraient s'employer à fixer les "règles du jeu" pour les ménages et les entreprises privées. Elles définissent les politiques et les institutions chargées d'assurer une prestation efficace, équitable et durable des services essentiels. Elles sont également responsables au premier chef de la planification et du financement du niveau requis d'investissements et de services essentiels, même si certains seront le fait du secteur privé. Le point important est que les sept domaines de l'investissement national doivent être complétés par des investissements relevant de la coopération et

des infrastructures régionales et par les biens mondiaux décrits au chapitre 15 (notamment la gestion de l'environnement et la science et la technologie internationales).

Nous définissons ici les ensembles d'investissements prioritaires et les politiques propres à faciliter leur mise en oeuvre, en donnant des exemples nationaux d'augmentation d'échelle réussis. Dans le chapitre 17, nous identifions par la suite les coûts de ces modules d'investissement d'échelle nationale – et la manière dont ces coûts peuvent être couverts grâce à une meilleure mobilisation des ressources intérieures, combinée à une aide accrue pour les pays où ces ressources intérieures ne sont pas suffisantes.

Avant de passer en revue ci-dessous les priorités en matière d'investissement, il importe de reconnaître que pour bon nombre de pays, ceux en particulier dont les capacités sont limitées, il peut sembler impossible d'envisager tous les modules d'investissement recommandés. À n'en pas douter, les processus de développement sont complexes et la constitution de ressources humaines et d'infrastructures intersectorielles intégrées nécessitera des programmes d'investissement intensifs à long terme au cours des dix années à venir, en mettant plus particulièrement l'accent sur le renforcement des capacités (chapitre 6). Mais bien des mesures et investissements relèvent du court terme et peuvent être mises en oeuvre avec les capacités et infrastructures existantes. Ces mesures, que nous qualifions de "gains rapides", offrent immédiatement la possibilité de sauver de nombreuses vies humaines et d'améliorer les conditions de vie de bien des gens dès 2005 (encadré 5.1).

Développement rural : accroître la production alimentaire et les revenus ruraux

L'épicentre de la pauvreté extrême à l'échelle mondiale est la petite exploitation agricole. Les petits paysans représentent en effet la moitié des près de 850 millions de personnes qui, de manière chronique, ne mangent pas à leur faim (FAO, 2004). Il ne faut pas oublier que dans bon nombre de pays en développement, ces paysans-là assurent l'essentiel de l'activité économique du secteur privé, si bien que le fait d'améliorer leur situation économique peut changer du tout au tout les perspectives de croissance économique à long terme de leur pays. Ces petits exploitants agricoles paupérisés subsistent péniblement dans un monde impitoyable, vivant à la limite de la survie et parfois franchissant cette limite. Ils vivent dans des communautés géographiquement isolées et subissent les maladies, les chocs climatiques, la dégradation de l'environnement, ainsi que l'exclusion et la violence sociales. Non seulement ils souffrent eux-mêmes, mais ils transmettent aussi leurs souffrances à la génération suivante.

Les familles rurales pauvres ont généralement beaucoup d'enfants, parce qu'elles craignent pour la survie de ceux-ci, qui représentent une forme de sécurité sociale, et parce qu'elles n'ont pas accès à des moyens de contraception et de planification de la famille sûrs et efficaces. Les femmes assument une part

Encadré 5.1**Gains rapides
– des solutions à
mettre en oeuvre
maintenant**

La mise en oeuvre d'une série complète d'investissements et de politiques reposant sur les OMD prendra du temps et nécessitera, dans bien des cas, une mutation institutionnelle complexe. Mais en appliquant les interventions décrites ci-dessous, des progrès de grande ampleur peuvent débuter immédiatement, en 2005, et des résultats importants peuvent être obtenus dans les trois ans, voire plus rapidement. Nous appelons cela les interventions à "gains rapides" pour la réalisation des OMD, à savoir des interventions qui peuvent et doivent être entreprises immédiatement si la communauté mondiale est sérieusement résolue à remplir ses engagements. Bien qu'ils soient loin de couvrir tout le champ des interventions, ces gains rapides pourraient susciter des avancées capitales sur le plan du bien-être pour des millions de personnes et mettre les pays en développement sur la voie qui mène à la réalisation des OMD.

- Supprimer les frais de scolarité et d'uniformes pour faire en sorte qu'aucun enfant, aucune fille en particulier, ne soit privé de scolarité parce que sa famille est pauvre. La perte de recettes qui en résulterait devrait être compensée par des sources de financement plus équitables et efficaces, notamment l'aide des donateurs.
- Donner aux paysans pauvres de l'Afrique subsaharienne les moyens d'acquérir rapidement les fonds nécessaires pour reconstituer l'azote et autres éléments nutritifs des sols.
- Fournir des repas scolaires gratuits à tous les enfants en utilisant les produits alimentaires locaux, ainsi que des rations que les enfants remportent chez eux.
- Concevoir des programmes communautaires de nutrition pour promouvoir l'allaitement au sein et permettre l'accès aux compléments alimentaires produits localement et, si besoin est, aux compléments d'oligo-éléments (en particulier le zinc et la vitamine A) pour les femmes enceintes ou qui allaitent et les enfants de moins de cinq ans.
- Dispenser tous les ans un traitement anthelminthique à tous les enfants des écoles dans les zones touchées afin d'améliorer les résultats en matière de santé et d'éducation.
- Former de nombreux travailleurs de la santé, de l'agriculture et des infrastructures dans les villages (par des programmes sur un an) afin que les communautés rurales puissent disposer de compétences et de services de base.
- Distribuer des moustiquaires durables et gratuites, traitées à l'insecticide, à tous les enfants dans les zones où le paludisme est endémique, afin de réduire de manière décisive le fardeau constitué par cette maladie.
- Ne plus faire payer aux utilisateurs les services de santé de base dans tous les pays en développement, en finançant cette mesure par un accroissement des ressources internes ou fournies par des donateurs pour le secteur de la santé.
- Élargir l'accès aux informations et services de santé en matière de sexualité et de procréation, notamment la planification familiale et la formation et les services de contraception, et combler les déficits de financement concernant les fournitures et la logistique.
- Recourir sur une plus grande échelle aux combinaisons réellement efficaces de médicaments pour le traitement du sida, de la tuberculose et du paludisme. Pour le sida, il s'agira notamment de mener à bien les initiatives "3 x 5" afin de fournir des antirétroviraux à trois millions de personnes d'ici à 2005.
- Constituer des fonds destinés à financer la modernisation des zones de taudis par les communautés et réserver des terrains publics vacants à la construction de logements peu coûteux.

(suite à la page suivante)

Encadré 5.1

**Gains rapides
– des solutions à
mettre en oeuvre
maintenant**
(suite)

- Fournir un accès à l'électricité, à l'eau, à l'assainissement et à l'Internet à tous les hôpitaux, écoles et autres établissements assurant des services sociaux, en utilisant des groupes électrogènes autonomes, des panneaux solaires ou autres technologies appropriées.
- Réformer et faire appliquer des lois qui garantissent les droits des femmes à la propriété et à l'héritage.
- Lancer des campagnes nationales de lutte contre la violence subie par les femmes.
- Créer dans chaque pays un poste de conseiller scientifique du président ou du premier ministre pour renforcer le rôle de la science dans l'élaboration des politiques nationales.
- Conférer aux femmes les moyens de jouer un rôle central dans la formulation et le suivi des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD et dans d'autres processus vitaux de réforme des politiques, surtout au niveau des autorités locales.
- Fournir un appui aux communautés pour planter des arbres qui enrichissent les sols et donnent du bois de chauffe, de l'ombre, du fourrage, une protection des complexes hydrographiques, des coupe-vent et du bois d'oeuvre.

Bien entendu, ces gains rapides ne sauraient à eux seuls constituer la réalisation des OMD. Ils doivent aller de pair avec des stratégies d'investissement à plus longue échéance, portant par exemple sur l'infrastructure des transports, les services d'énergie et la formation d'enseignants et d'infirmiers. Cela étant, ils représentent un ensemble d'interventions pratiques et immédiates qui pourraient démarrer aujourd'hui et sauver et améliorer les conditions de vie de millions de personnes dans le monde en développement.

Ces stratégies ne nécessitent ni systèmes complexes ni infrastructures importantes pour être mises en oeuvre. Au fil du temps, elles ont fait la preuve de leur efficacité dans les pays les plus pauvres. Pour réussir, elles doivent être adaptées et mises en oeuvre par les pays en développement, et soutenues par une assistance technique et financière immédiate et suffisante de la part des pays riches.

Chacune de ces interventions est examinée beaucoup plus longuement dans les rapports des équipes du Projet Objectifs du Millénaire. Une fois de plus, elles ne constituent pas les seules interventions requises pour atteindre les OMD : il s'agit simplement de celles qui ont un impact très fort à court terme. La communauté mondiale ne peut pas se permettre de laisser passer encore une année sans investir dans ces stratégies simples et ayant fait leurs preuves dans tous les pays les plus pauvres qui sont effectivement résolus à atteindre les OMD.

disproportionnée du fardeau que représente la pauvreté rurale, menant une vie physiquement exténuante tout en élevant les enfants et en s'occupant des personnes âgées ou malades. Pis encore, la petite agriculture de subsistance est souvent très dommageable à l'environnement, surtout si la pression démographique et la faible productivité aboutissent au déboisement, puis à l'épuisement et à l'érosion des sols. Pour s'attaquer au problème de la pauvreté rurale, il faut que les exploitations agricoles soient plus productives, que les revenus des paysans augmentent, que les conditions de vie de la population sans terre s'améliorent et que les services essentiels soient plus répandus.

Des exploitations agricoles plus productives

La productivité agricole (cultures, bétail, forêts et pêches) demeure faible dans de nombreux pays et pour de multiples raisons. Les plus importantes de ces raisons sont les suivantes : les sols ont perdu une grande partie de leurs éléments nutritifs; les ressources en eau ne sont pas suffisamment bien gérées; les agriculteurs n'ont pas les moyens d'utiliser les variétés végétales améliorées et les espèces animales adaptées à leur type d'agriculture; et les services de vulgarisation agricole ne diffusent pas suffisamment les résultats des travaux modernes de recherche agricole. La rareté croissante de l'eau à usage agricole, conjuguée à la mauvaise gestion des ressources en eau, crée une difficulté majeure dans bon nombre de zones rurales du monde en développement, et la raréfaction de l'eau dans certaines régions est aussi aggravée par les changements climatiques à long terme.

Pratiquement tous les décollages économiques de l'histoire moderne ont été précédés par une révolution verte, depuis la première révolution industrielle britannique, qui a suivi une révolution agricole, jusqu'à l'expansion asiatique des années 1970, alimentée par la révolution verte moderne, qui est fondée sur des variétés à fort rendement de cultures vivrières de base. Le 5 juillet 2004, le Secrétaire général de l'ONU a appelé à une révolution verte africaine pour le XXI^e siècle qui permettrait de s'attaquer aux problèmes intimement liés de l'agriculture, des soins de santé, de la nutrition, de la difficulté et de l'iniquité de l'accès aux marchés, du mauvais état des infrastructures et de la dégradation de l'environnement (Annan, 2004; Centre d'appui technique aux OMD, 2004). Il a préconisé d'accorder une attention particulière aux systèmes de culture dans les régions qui sont dans une large mesure coupées des véritables marchés. Ceci vaut tout autant pour les zones reculées d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine.

Une révolution verte du vingt-et-unième siècle en Afrique et dans des régions non touchées d'Asie et d'Amérique latine nécessiterait que plusieurs éléments soient réunis et fonctionnent ensemble (voir appendice 1) : amélioration des services d'infrastructures ruraux, qu'il s'agisse des routes ou des moyens de transport; présence de services énergétiques modernes; et développement des technologies de la communication. Le pivot de cette nouvelle révolution verte est l'amélioration de la santé des sols par une combinaison d'engrais – arbres nourriciers, engrais minéraux, fumier vert, cultures de surface et résidus de plantes destinés à reconstituer les éléments nutritifs des sols – et de lutte contre l'érosion des sols (encadré 5.2).

D'autres investissements sur site importants concernent, notamment, le développement et l'amélioration de la gestion à petite échelle des eaux, le stockage des récoltes, ainsi que le développement de nouvelles variétés végétales et l'élevage. Dans de nombreuses régions d'Afrique ou d'Asie, il y a un lien étroit entre le bétail et les conditions de vie, en ce sens que le bétail renforce aussi bien la sécurité alimentaire que la sécurité des revenus. Les investissements

Encadré 5.2

Accroître les rendements des cultures en Afrique

Source : Projet Objectifs du Millénaire 2005d; données figurant sur la carte établies à partir de Banque mondiale 2004c.

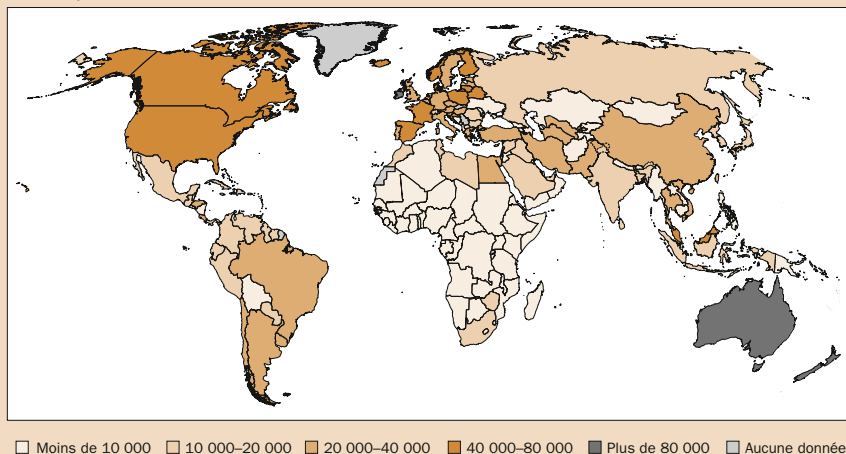
Plus de 200 millions d'Africains souffrent de sous-alimentation. À la différence d'autres régions où l'insuffisance de l'offre alimentaire s'explique par les inégalités et une mauvaise répartition, l'insécurité alimentaire en Afrique résulte essentiellement d'une insuffisance de la production alimentaire. L'une des principales raisons pour lesquelles tant d'Africains n'ont pas suffisamment à manger tient au fait que les récoltes poussent sur des sols en état d'épuisement extrême. La terre a été cultivée à l'excès et peu de paysans qui s'adonnent à une agriculture de subsistance ont les moyens d'utiliser des engrais (voir carte) qui, dans certaines parties de l'Afrique, peuvent coûter près de quatre fois plus cher qu'en Amérique du Nord ou en Europe.

Des chercheurs du Centre mondial d'agroforesterie, avec le concours des services nationaux de recherche et de vulgarisation et des ONG travaillant avec les paysans, ont passé 10 années à mettre au point des méthodes de reconstitution de la fertilité des sols faisant appel à des ressources naturellement disponibles en Afrique. Dans la plupart des cas, des "engrais verts" simples et abordables ont été mis au point et ont fait l'objet de tests dans le cadre d'expériences conçues par les paysans eux-mêmes, sur leurs champs. Trois éléments peuvent être utilisés, ensemble ou séparément : des arbres à légumineuses pour la fixation de l'azote, des phosphates locaux pour les sols qui manquent de phosphore et des transferts de biomasse à partir des feuillages de buissons qui accumulent les éléments nutritifs. Par cet ajout d'éléments nutritifs aux sols, ces méthodes de fertilisation naturelle ont permis dans de nombreux cas de doubler, voire tripler, les rendements, ce qui signifie qu'en l'espace de quelques années, une alimentation meilleure et plus abondante a été mise à la disposition de milliers de personnes. Ces techniques d'agroforesterie contribuent aussi à la protection de l'environnement, en augmentant la diversité biologique, en fixant le carbone et en protégeant les bassins versants.

Des dizaines de milliers de familles paysannes du Kenya, du Malawi, du Mozambique, de l'Ouganda, de la Tanzanie, de la Zambie et du Zimbabwe utilisent désormais diverses combinaisons d'engrais végétaux, de phosphore et de transferts de biomasse et obtiennent constamment de bons résultats. L'adoption de ces méthodes s'est faite quasi exclusivement par un transfert des connaissances de paysan à paysan et de village à village,

Consommation d'engrais en 2001

Tonnes par million d'habitants



(suite à la page suivante)

Encadré 5.2**Accroître les rendements des cultures en Afrique***(suite)*

avec le soutien d'organisations communautaires, d'instituts nationaux de recherche et de vulgarisation, et d'universités.

Ces techniques de lutte contre l'épuisement des sols peuvent et doivent se répandre pour toucher des dizaines de millions d'autres familles qui vivent de l'agriculture. Elles doivent être combinées à l'utilisation stratégique des engrais azotés minéraux, à la restitution au sol des résidus de récoltes et aux pratiques de lutte contre l'érosion pour régénérer les sols. Un effort important et soutenu d'investissement par les gouvernements et les donateurs s'impose pour étendre cette remarquable réussite en matière d'accroissement des rendements.

Le coût d'une expansion aussi ambitieuse est particulièrement faible. La distribution d'engrais « verts » à des dizaines et des millions de paysans africains coûterait environ 100 millions de dollars par an sur les 10 années à venir. Ce coût ne représente qu'un dixième des sommes actuellement consacrées à la fourniture de l'aide alimentaire et à la lutte contre les effets de la faim et de la malnutrition sur le continent.

En combinant la régénération des sols et la gestion à petite échelle des eaux, l'amélioration du plasma germinatif, les programmes de nutrition ciblés et les interventions axées sur le marché, une révolution verte à base scientifique pour le XXI^e siècle en Afrique – animée par des technologies qui ont été déjà mises au point et sont adoptées par de nombreux paysans africains – pourrait sauver des millions de vies humaines et conférer un avenir viable à l'agriculture africaine.

Facteurs de réussite de l'expansion

- Mise au point des technologies en collaboration avec les agriculteurs. Le résultat était scientifiquement correct et correspondait aux besoins des agriculteurs.
- Forte participation des établissements de recherche nationaux.
- Participation des ONG locales à la conception et aux essais.
- Engagement des autorités locales et gestion par celles-ci de plans d'expansion modestes dans certains pays.

consacrés aux vaccins, aux produits pharmaceutiques vétérinaires et à la qualité de l'alimentation des animaux et du fourrage contribuent à accroître la productivité animale et à réduire tant la pauvreté que la faim.

Des investissements publics et privés seront nécessaires pour améliorer la collecte et le stockage de l'eau, ainsi que pour accroître l'efficacité hydraulique de l'agriculture, en élevant le « rendement par goutte » (dans les zones périurbaines et dans les villes, les eaux usées, une fois convenablement traitées, peuvent servir à l'irrigation). Pour soutenir toutes ces mesures visant à accroître les rendements des terres, des fonds nettement plus importants devraient être consacrés aux systèmes de recherche agricole.

À la différence de la révolution verte asiatique, il existe aujourd'hui des techniques de cultures qui permettent d'intensifier la production sans nuire à l'environnement (par exemple l'agroforesterie et la gestion à petite échelle des eaux). Il faut donc renforcer les services de vulgarisation en les dotant de spécialistes qui, au niveau des villages, adoptent une approche fortement participative et sont au courant des dernières techniques agricoles écologiquement rationnelles². Dans bien des régions du monde, en Afrique en particulier, les

petits agriculteurs sont majoritairement des femmes. Pour les initier à des techniques de culture améliorées, il vaut mieux faire appel à d'autres femmes qui soient des vulgarisatrices agricoles qualifiées. Nous insistons sur le fait que ces investissements au niveau des exploitations agricoles donneront de meilleurs résultats que la lutte contre les symptômes de la faible productivité au moyen de l'aide alimentaire provenant de l'étranger.

Les subventions "intelligentes" versées aux agriculteurs qui remplissent les conditions requises sur le plan de l'insécurité alimentaire sont fortement recommandées lorsqu'elles assurent l'accès aux intrants agricoles essentiels. En d'autres termes, nous préconisons d'abandonner les politiques qui consistent depuis plusieurs années à supprimer les subventions destinées à l'acquisition d'engrais et d'autres intrants vitaux. Mais nous insistons sur le fait que ces subventions doivent être ciblées, en direction des régions les plus pauvres, et se traduire par des investissements au niveau de l'exploitation agricole, pour améliorer les sols, la gestion de l'eau, les semences et autres éléments absolument nécessaires – tout en étant accompagnées d'une "stratégie de sortie" lorsque, avec le temps, la productivité et les revenus agricoles augmentent (Projet Objectifs du Millénaire, 2005d).

Accroître les revenus des agriculteurs et faire en sorte que leurs produits parviennent aux marchés

De nos jours, la plupart des paysans dans les zones rurales d'Afrique et les parties les plus reculées de l'Asie et de l'Amérique sont fondamentalement coupés des marchés autres que celui du village. La mauvaise qualité des services de transport est l'une des principales raisons de cette situation, en particulier dans l'Afrique rurale, où le coût des transports est plusieurs fois plus élevé que dans d'autres régions du monde. Étant donné que les réseaux routiers ruraux de nombreux pays pauvres sont peu développés et mal entretenus, il faut procéder à d'importants investissements publics pour la construction et la remise en état des pistes et des routes secondaires, départementales et nationales, faire appel à des techniques qui soient à forte intensité de main-d'œuvre, afin de créer des emplois et de réduire les effets préjudiciables à l'environnement. Outre le lancement de grands programmes de construction de routes, il faut s'assurer que les dépenses d'entretien seront couvertes, en créant des fonds spécifiques à cet effet et en veillant à ce que ces fonds ne soient pas déficitaires.

Bien souvent, des investissements importants s'imposent aussi pour édifier et renforcer les institutions chargées de concevoir, exploiter et entretenir l'infrastructure des transports. Tout aussi importantes sont les mesures visant à améliorer l'accès à des services de transport peu coûteux. Il s'agit, par exemple, de faciliter l'accès au crédit, d'assurer l'efficacité des marchés des transports par une législation appropriée, d'abaisser le coût d'entrée sur le marché des transports et d'améliorer l'offre de véhicules peu coûteux, de bicyclettes et d'autres moyens de transport. Les stratégies de développement rural devraient

constamment privilégier le renforcement des liens économiques entre les campagnes et les zones urbaines où se trouvent les marchés sur lesquels les agriculteurs peuvent vendre leur production et acheter des intrants agricoles. À cette fin, il faut promouvoir la création de grands axes de transport reliant les principales régions agricoles aux agglomérations primaires et secondaires.

L'amélioration des infrastructures et services de transport aura un important effet positif en termes de réduction de la charge de travail des femmes et des filles qui consacrent aujourd'hui une bonne part de leur journée à aller chercher de l'eau et autres produits nécessaires à la survie de leur famille. Elle permettra aussi aux femmes de pouvoir accéder à des services de santé qui peuvent leur sauver la vie, tels que les soins obstétricaux d'urgence.

Pour accroître l'aptitude des agriculteurs à commercialiser leurs produits et à accéder aux marchés, des stratégies nationales peuvent être mises en place pour construire des équipements de stockage, encourager des réseaux de courtiers agricoles et améliorer les systèmes de crédit et d'épargne. La réussite de tous ces investissements se mesure à l'aptitude des petits agriculteurs et des communautés rurales à créer leurs propres institutions – enseignement agricole de terrain pour s'initier aux nouvelles technologies agricoles, banques de village pour accéder aux services financiers et associations d'agriculteurs pour négocier avec les intermédiaires qui commercialisent leur production.

Améliorer le sort des populations pauvres privées de terre

Les interventions décrites ci-dessus contribueront certes à réduire la faim et à accroître les revenus des paysans pauvres qui cultivent leur propre terre, mais l'on ne peut s'arrêter là. Parmi les ruraux pauvres et affamés, en Asie en particulier, nombreux sont ceux qui n'ont pas de terre. La plupart de ces sans-terre sont tributaires, pour leur survie, de marchés du travail rural non agricole, mais ces marchés fonctionnent souvent mal dans les zones rurales, où les possibilités autres qu'agricoles peuvent être rares et les niveaux d'instruction et de formation limités. De nombreux travailleurs sans terre, en Asie du Sud par exemple, ne possèdent ni avoirs productifs, ni qualifications commercialisables, ni possibilités de trouver d'autres emplois. Ils sont donc obligés de travailler sur les terres d'autrui pour un maigre salaire. Il faut créer beaucoup plus de possibilités de gagner décemment sa vie.

Divers types d'interventions axées sur l'amélioration des qualifications peuvent augmenter les possibilités d'emploi pour les ruraux sans terre et favoriser le développement d'un secteur non agricole plus vaste. L'enseignement primaire et la formation professionnelle, à l'intention des hommes et des femmes, peuvent aussi créer un marché du travail plus concurrentiel. La situation des populations pauvres sur le marché du travail et leur pouvoir de négociation peuvent être renforcés par une législation qui permette la création d'organisations de travailleurs et la libre circulation des personnes à la recherche d'un emploi, ainsi que par la création d'agences publiques pour l'emploi desservant les pauvres.

Développer les services essentiels en milieu rural pour atteindre les autres OMD

Outre l'augmentation des revenus des agriculteurs, le développement des infrastructures rurales et l'amélioration de la prestation des services sont aussi nécessaires pour lutter contre la pauvreté, la maladie et l'accumulation des travaux pénibles, en ce qui concerne les femmes en particulier. Un meilleur accès effectif des familles à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement, objectifs importants en eux-mêmes, revêt une importance capitale pour la réalisation des objectifs relatifs à la santé, l'éducation, l'égalité des sexes, l'environnement et autres, tout comme l'amélioration de la gestion des ressources en eau. Les programmes d'éducation et de sensibilisation à l'hygiène doivent précéder et accompagner la mise en place des infrastructures pour accroître la demande de services d'assainissement des ménages et assurer une utilisation convenable et un bon entretien des infrastructures. Étant donné que des techniques d'assainissement peu coûteuses peuvent souvent être mises en œuvre au moyen de matériaux disponibles localement, sans financement extérieur notable, la participation et la mobilisation des communautés sont essentielles pour mettre fin, partout dans le monde, à la défécation en plein air, qui a des effets délétères sur la santé et la dignité des êtres humains.

Dans la plupart des zones rurales, il faut aussi assurer un meilleur accès aux services énergétiques. Pour accélérer le passage à des combustibles plus propres pour la cuisine et le chauffage domestique, les pays devraient fournir des réchauds de cuisine efficaces et améliorer l'accès aux combustibles modernes. Toute stratégie axée sur la réalisation des OMD devrait également mettre fortement l'accent sur la mise en place des infrastructures nécessaires pour approvisionner les écoles, les dispensaires, les hôpitaux et autres équipements communautaires essentiels en électricité à faible coût³. Ces installations peuvent ensuite servir de points d'accès pour des services de communication de base et des postes de recharge des batteries à usage domestique.

Pour lutter contre la "faim cachée" ou la malnutrition, qui favorisent la propagation des maladies et freinent la productivité, il faut aussi des interventions nutritionnelles axées sur les femmes enceintes et les enfants de moins de deux ans, sur des groupes vulnérables précis (tels que les personnes vivant avec le VIH/sida) et l'ensemble de la population grâce, par exemple, à l'enrichissement des aliments ou l'iodation du sel. Les interventions sanitaires en matière de sexualité et de procréation peuvent améliorer l'espacement des naissances et alléger les difficultés de nutrition et de santé pour les femmes et les enfants, et sont tout aussi importantes pour les habitants des villes que pour ceux des campagnes.

Développement urbain : promouvoir l'emploi, rénover les zones de taudis et trouver des solutions qui excluent la création de nouveaux taudis

Une définition plus précise de la lutte contre la pauvreté en milieu urbain s'impose, en partie parce que les statistiques officielles ont tendance à sous-estimer

ce phénomène, dont l'ampleur est très grande dans la plupart des pays en développement (Satterthwaite, 2004). Mettre fin à la pauvreté extrême exige aussi un environnement urbain productif, une amélioration des conditions de vie dans les zones d'habitat précaire et des solutions qui excluent la création de nouveaux taudis. La plupart des activités non agricoles – industrie et services – prospèrent surtout en milieu urbain, là où la concentration de l'activité économique réduit les coûts de transaction (transports et communications notamment) et permet le contact direct sans lequel il ne peut y avoir une division perfectionnée du travail. Telle est la raison pour laquelle l'économie urbaine constitue généralement un important centre de gravité de la vie économique et le principal pôle de progrès et de spécialisation technologiques.

Dans les pays en développement, le fonctionnement des villes est souvent une lutte de tous les jours. Ces villes sont le lieu d'une pauvreté extrême et ne parviennent pas à créer les emplois nécessaires à la croissance. La part de la population vivant dans les zones urbaines augmente de manière quasi inexorable, indépendamment de la réussite ou de l'échec du développement rural. La réussite du développement rural signifie qu'une proportion de moins en moins grande de la population peut nourrir l'ensemble de la population. Les enfants des agriculteurs partent donc vers la ville à la recherche d'une vie meilleure. En cas d'échec du développement rural, ce sont les "réfugiés des campagnes" qui vont être chassés de leurs villages par une pauvreté intense, le rétrécissement des exploitations agricoles et la dégradation de l'environnement. Ils se rendent à la ville à la recherche d'emplois et de services. S'ils ne trouvent pas de bons emplois, ces travailleurs migrants se retrouvent dans la pauvreté extrême, vivant dans des quasi-taudis et ajoutant au nombre des acteurs de l'économie informelle.

Au cours des prochaines décennies, les pays d'Asie et d'Afrique continueront de s'urbaniser à un rythme rapide, se rapprochant ainsi des taux d'urbanisation de l'Amérique latine et des pays à revenu élevé. Cette urbanisation rapide des pays pauvres pose un problème inconnu jusqu'ici, mais elle offre aussi une chance. La forte densité de peuplement facilite l'offre de services sociaux vitaux tels que l'éducation et les soins de santé, par rapport aux zones rurales. Cela étant, ces services demeurent inaccessibles pour bon nombre de pauvres dans les villes. Dans certaines zones de taudis, les résultats sur le plan sanitaire sont plus mauvais que dans les zones rurales. Si l'on peut mettre fin à l'exclusion sociale des personnes vivant dans les zones d'habitat précaire ou les taudis, alors l'urbanisation peut être un puissant moteur d'amélioration des conditions de vie de la population et de la croissance économique.

Étant donné les pressions que l'urbanisation exerce sur les villes, les solutions qui permettent d'éviter la création de nouveaux taudis et d'améliorer les conditions de vie des habitants des taudis, comme préconisé dans les objectifs du Millénaire pour le développement, représentent un bien en tant que telles mais elles sont aussi nécessaires pour accroître la productivité urbaine.

L'ensemble des investissements dans le développement urbain récapitulé dans l'appendice 1 devrait couvrir cinq grands domaines : améliorer la sécurité de la propriété pour les habitants des bidonvilles, améliorer les taudis et le logement en général, développer des infrastructures et des services efficaces à l'échelle de toute la ville, créer des emplois urbains par le développement économique local et trouver des solutions qui excluent la création de nouveaux taudis.

Améliorer la sécurité de la propriété foncière

Les stratégies visant à améliorer la sécurité des régimes fonciers sont capitales pour améliorer les conditions de vie des habitants des bidonvilles et l'utilisation des sols dans les zones urbaines. Elles nécessitent souvent une réforme de la législation relative à la propriété et à l'utilisation des sols, en même temps qu'une législation permettant d'empêcher les expulsions forcées. En améliorant l'accès à la terre, il conviendrait de s'employer tout particulièrement à faire en sorte que les femmes bénéficient d'un accès égal à la propriété foncière et aux droits y relatifs. En toutes circonstances, l'amélioration de la sécurité de ces droits nécessite une forte dose d'adaptation aux besoins locaux, parce qu'en matière de régimes fonciers, les préférences et les possibilités pratiques varient considérablement entre les villes, et encore plus d'un pays ou région à l'autre (Durand-Lasserve et Royston, 2002). Elle suppose aussi une forte participation, y compris à la prise des décisions, des habitants des taudis eux-mêmes, dont les organisations devraient être reconnues en tant que partenaires vitaux des autorités locales.

Améliorer les zones de taudis

La rénovation des logements et la modernisation des infrastructures d'approvisionnement en eau, d'assainissement, de transports et d'énergie revêt une importance capitale pour l'amélioration des conditions de vie des habitants des taudis. L'amélioration des zones d'habitat précaire est une tâche qu'il vaut mieux confier aux autorités et communautés locales, opérant en étroite association (encadré 5.3). Chaque fois que possible, les organisations communautaires devraient être soutenues et autorisées à jouer un rôle actif dans la préparation et l'exécution des plans d'amélioration de l'habitat précaire. En outre, cette amélioration doit se faire à l'échelle de toute la ville, afin d'éviter que les zones restantes d'habitat précaire ne continuent de se développer en attirant de nouveaux migrants. Une importance particulière doit être accordée aux investissements dans le logement, qui peuvent souvent être effectués progressivement par la population pauvre, moyennant une sécurité suffisante de la propriété, et qui peuvent devenir un important moyen d'accumulation du patrimoine (l'Équipe du Projet sur l'amélioration des conditions de vie dans les taudis décrit de manière détaillée les bonnes stratégies d'amélioration de l'habitat précaire).

Par rapport aux zones rurales, la rénovation des zones de taudis nécessite un recours accru aux systèmes en réseau, tels que les égouts, les conduites d'eau et les réseaux électriques. La priorité doit être accordée aux investissements

Encadré 5.3

Améliorer l'assainissement en milieu urbain en Inde

Source : Conseil de concertation pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement, 2000.

L'ONG Sulabh International a conçu et mis en place en Inde, dès les années 1970, un système d'assainissement peu coûteux. Le programme de Sulabh comportait deux innovations qui ont facilité l'expansion des systèmes d'assainissement, à savoir la modification d'une technologie peu coûteuse existante et une action d'éducation des communautés pour accroître la demande de services.

La technologie en question, le système des latrines à chasse-d'eau, comporte bien des avantages. Elle est à la portée des couches les plus économiquement défavorisées de la population. Elle n'est jamais totalement hors d'usage, puisqu'avec une installation à deux fosses, une fosse est toujours disponible quand l'autre est fermée. Ces latrines peuvent être construites avec des matériaux disponibles sur place et elles sont faciles à entretenir. Elles sont tout aussi faciles à moderniser, puisqu'elles peuvent être reliées à des conduites d'égouts qui viendraient à être installées dans la région. Le système des latrines à chasse-d'eau permet aussi de disposer de latrines sans mauvaises odeurs ni mouches. Et l'évacuation ne nécessite que deux litres d'eau, contre dix litres pour les autres toilettes à chasse d'eau.

Malgré ses vertus techniques, le programme de Sulabh n'aurait jamais réussi sans une meilleure prise de conscience et une plus grande participation des communautés. À l'intention des populations peu habituées aux pratiques modernes d'assainissement, la *Sulabh International Social Service Organization* a entrepris des campagnes de sensibilisation au niveau des communautés, y compris du démarchage de porte à porte, pour convaincre les habitants d'abandonner le système des latrines à seau. Sulabh a ensuite construit des latrines à chasse-d'eau à double fosse pour ceux qui acceptaient de changer de système. Puis l'organisation a appris aux intéressés à utiliser et entretenir les nouvelles latrines, en leur promettant de réparer les défauts de construction et de régler les problèmes éventuels gratuitement. Le programme a aussi aidé les communautés locales à mettre en place, exploiter et entretenir des blocs communautaires de sanitaires.

Plus d'un million d'unités ont été construites dans des habitations privées (ou ont pris la place d'anciennes installations peu hygiéniques), et plus de 5 500 ont été installées dans des toilettes publiques payantes. Les équipements mis à la disposition des usagers sont donc de bien meilleure qualité. Les sanitaires publics sont gardés 24 heures sur 24 par un employé qui fournit aux usagers le savon en poudre nécessaire pour se laver les mains et le corps ou laver du linge. Des services gratuits sont offerts aux enfants, aux handicapés et aux pauvres. Chaque jour, plus de 10 millions de personnes utilisent ces équipements publics, dont certains commencent même à proposer de nouveaux services relevant de la téléphonie ou des soins de santé primaires. De ce fait, certaines municipalités ont concédé à Sulabh la gestion de l'offre de services publics d'assainissement pour des durées allant jusqu'à 30 ans.

Facteurs de réussite de l'augmentation d'échelle

- Partenariat unissant une ONG, des autorités locales et l'État.
- Changement de rôle du pouvoir central, passant de l'exécution à la facilitation.
- Approche progressive de l'offre de services, au lieu du tout ou rien.
- Programmes de sensibilisation et de participation communautaires pour susciter une demande effective de services.
- Renforcement des capacités pour permettre aux communautés d'aider à la prestation des services.
- Méthode de prestation des services adaptée à la situation locale.

consacrés à améliorer l'assainissement, afin d'améliorer la qualité de la vie et réduire le lourd tribut payé aux maladies d'origine fécale transmises par voie orale dans les zones d'habitat précaire par suite de la pratique répandue de la défécation en plein air. L'assainissement est une entreprise particulièrement précaire en raison de la forte densité des zones de taudis. Dans les zones où les contraintes d'espace sont fortes, les blocs de sanitaires publics se sont révélés une bonne solution. Des programmes efficaces d'éducation et de sensibilisation en matière d'hygiène sont essentiels pour susciter une demande de services d'assainissement et faire en sorte que tous les membres des ménages en tirent parti. D'autres investissements sont nécessaires dans le cadre de l'amélioration de l'habitat précaire, notamment les systèmes d'évacuation des eaux en cas d'orage, les installations communautaires, les marchés locaux et l'éclairage public. Des investissements s'imposent aussi dans le secteur de la santé. Comme on l'a vu plus haut, les interventions en matière de nutrition, pour l'ensemble de la population comme pour les groupes vulnérables, contribuent à réduire la morbidité et la mortalité au sein de la population urbaine. Les dispensaires doivent être plus accessibles, situés là où les besoins sont les plus pressants et ouverts aux heures qui conviennent le mieux aux gens qui travaillent.

Développer les infrastructures des villes

Pour compléter l'amélioration des différentes zones d'habitat précaire, il faut développer et moderniser les infrastructures et services à l'échelle de toute la ville. Il faudrait s'attacher en priorité à pourvoir aux besoins en transports de la population urbaine en investissant dans les services et infrastructures de ce secteur, tels que les voies piétonnes, les trottoirs, les couloirs d'autobus, les routes et les réseaux de transport en commun. Bien souvent, le développement des réseaux de transport en commun ne nécessite pas une infrastructure coûteuse. Nombreuses sont les grandes villes qui ont réussi à se doter de réseaux efficaces de transport en commun par autobus qui peuvent desservir la population pauvre, à des tarifs abordables. Ces investissements sont souvent plus rentables que ceux consacrés aux grandes infrastructures de transport routier et ferroviaire. Tout aussi importantes sont les réformes visant à améliorer la disponibilité de moyens de transport peu coûteux, la bicyclette notamment. Il faut en outre mettre en place des systèmes d'évacuation des déchets solides dans des décharges bien conçues et, dans certains cas, des systèmes de traitement des eaux usées.

Créer des emplois

Les villes doivent créer des emplois pour donner du travail à leur population qui ne cesse d'augmenter. Il faut disposer de bonnes infrastructures pour attirer l'investissement national et étranger nécessaire à la création de nombreux emplois. Les responsables de l'aménagement urbain ont aussi pour tâche d'améliorer l'efficacité industrielle et d'attirer les investisseurs étrangers en créant des zones industrielles, des zones franches et autres lieux réservés au

développement du secteur privé. Les villes qui réussissent le mieux dans ce domaine sont celles qui parviennent à relier les zones industrielles aux ports et aéroports afin de réduire les délais, les coûts et les complications de l'expédition des marchandises.

Sont également importantes les mesures de soutien au secteur informel, qui offre à la plupart des habitants pauvres de la ville des emplois mal payés, de faible productivité et plus dangereux. Afin de faciliter le passage au secteur formel de l'économie, les autorités locales devraient adapter leurs lois et règlements pour que l'officialisation des entreprises comporte moins de coûts et plus d'avantages. Elles devraient également aider les petites entreprises à améliorer les qualifications de leur personnel et à accroître leur accès aux ressources productives et aux marchés.

Trouver des solutions qui excluent la création de nouveaux taudis

Étant donné que, dans bon nombre de pays en développement, les villes continueront de connaître une croissance rapide, les autorités locales et nationales doivent renforcer l'aménagement urbain et les stratégies de la ville pour mettre en place des solutions qui excluent la création de nouveaux taudis. En mettant des terrains à la disposition des populations pauvres, à des prix abordables, et en créant des logements, des infrastructures urbaines et des services de transport à la périphérie des villes, l'aménagement urbain peut fournir des solutions de remplacement à la création de nouveaux taudis. Dans le passé, certaines villes, d'Amérique latine en particulier, ont utilisé le crédit foncier à cette fin. Les autorités locales devraient également mettre en place l'essentiel des infrastructures interurbaines dans les zones de développement et établir des normes réglementaires claires en matière de superficie minimale des lots, d'infrastructures, etc. Un aménagement urbain et des normes judicieuses sont également très importants pour éviter ou atténuer les effets des inondations, des glissements de terrain et des orages.

Passer aux actes – donner du pouvoir aux autorités municipales et à la communauté

Le changement le plus important qui s'impose en matière de gestion des villes est peut-être celui qui consiste à favoriser l'instauration d'une collaboration et d'un partenariat entre les autorités locales et les communautés, avec un appui résolu des autorités centrales. Les autorités locales sont celles qui aménagent, financent et mettent en place les infrastructures de la ville. Leurs résultats sont tributaires d'une bonne gouvernance au niveau de la ville, associant la société civile, y compris les communautés vivant dans les zones d'habitat précaire, et considérant les pauvres comme des partenaires pour le fonctionnement de la cité, et non des obstacles comme c'est trop souvent le cas aujourd'hui.

L'une des clés d'un développement urbain productif et durable consiste à conférer aux autorités municipales l'autonomie de gestion et l'indépendance financière nécessaires pour concevoir et exécuter des plans et des programmes

d'infrastructure. Les stratégies de décentralisation doivent renforcer les autorités locales qui sont directement responsables des communautés urbaines. Les donateurs devraient veiller à ce que l'aide qu'ils consacrent aux villes ne reste pas bloquée dans les capitales et parvienne bien aux autorités urbaines locales pour leur permettre de prendre en main leurs propres efforts de développement. Les autorités nationales, pour leur part, devraient renforcer les politiques de mobilisation de l'impôt et d'affectation des dépenses au niveau local pour assurer des transferts financiers prévisibles et suffisants aux autorités locales.

Les organisations communautaires peuvent se faire le porte-voix des habitants pauvres des villes et faire en sorte que leurs intérêts soient pris en compte dans l'amélioration de l'habitat précaire et l'aménagement urbain (chapitre 8). Les fédérations d'habitants des taudis peuvent obtenir de précieux renseignements sur l'habitat précaire, renseignements qui revêtent une importance capitale pour la réussite de cette amélioration. Elles devraient être associées en tant que partenaires égaux dès le début du processus d'aménagement. Nombreuses sont les villes où des organisations communautaires, comme celles réunies dans la *Shackdwellers International*, ont dirigé de grands travaux d'amélioration de l'habitat précaire. Chaque fois que possible, les autorités locales devraient appuyer financièrement les initiatives prises par les communautés et traiter les organisations communautaires comme des partenaires à part entière. Cette démarche est particulièrement importante lorsque des habitants des taudis doivent être réinstallés ailleurs, pour faire place à une voie de chemin de fer qui revêt une importance capitale pour la ville, par exemple.

Sans le soutien et la participation de la population pauvre, ces programmes de réinstallation peuvent aboutir à un simple transfert de taudis, sinon pire. Les organisations communautaires peuvent aider à mobiliser les ressources de la population pauvre pour cofinancer des travaux d'amélioration des logements et des investissements dans les services urbains de base. À titre d'exemple, l'action de l'ONG *Sulabh International*, en Inde, constitue un exemple de réussite en matière d'expansion de l'offre de services d'assainissement (voir encadré 5.3).

Des systèmes de santé assurant l'accès universel aux services de soins essentiels

La santé, droit fondamental de la personne humaine, est un facteur essentiel du développement économique, parce qu'il accroît la productivité de la main-d'oeuvre et rend l'économie plus intéressante pour les investisseurs, nationaux ou étrangers. Des pandémies telles que le paludisme, la tuberculose et le VIH/sida n'augmentent pas seulement les souffrances de ceux qui en sont victimes mais freinent aussi l'investissement dans les infrastructures, le tourisme, l'extraction minière et l'industrie. Or, les pays en développement continuent de pâtir de l'ampleur considérable du phénomène des maladies et des morts prématurées qui pourraient être évitées. Par ailleurs, les inégalités de conditions sanitaires et d'accès aux soins de santé sont généralisés et vont croissant, tant à

l'intérieur de chaque pays que d'un pays à l'autre. Pourtant, les interventions techniques qui permettraient de prévenir ou de traiter la grande majorité des problèmes sanitaires dont souffre la population de ces pays sont bien connues. La principale difficulté s'agissant de réaliser les OMD en matière de santé a trait à la mise en oeuvre, à savoir comment faire en sorte que ces interventions bien connues soient accessibles selon des modalités qui favorisent tout à la fois les objectifs fondamentaux du développement et ceux de la justice sociale (encadré 5.4).

L'appendice 1 récapitule les principales interventions qui pourraient, si elles sont menées à grande échelle et de manière équitable, permettre la réalisation de chacun des OMD en matière de santé. Ces interventions font l'objet d'un examen détaillé dans les rapports des différentes équipes du Projet sur la santé. Bon nombre d'entre elles pourraient être menées dans le cadre de programmes verticaux, par maladie, ce qui peut être la solution la plus efficace dans certains cas, mais, le plus souvent, il vaut mieux qu'elles soient assurées par un système de santé intégré au niveau du district, axé sur les soins de santé primaires et les hôpitaux de premier niveau. C'est cette démarche que le Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies recommande vivement. Les initiatives verticales des donateurs ne devraient pas, de façon générale, contourner le système de santé pour la prestation des services car cela reviendrait à saper les systèmes existants en doublonnant leurs structures de gestion et en leur faisant concurrence pour des ressources rares, en personnel qualifié notamment.

Les interventions axées sur la lutte contre les maladies doivent être menées selon des modalités qui renforcent l'aptitude à diriger les ressources humaines et la gestion des services, afin d'améliorer l'ensemble des résultats sanitaires et de faire reculer les grandes épidémies. La clé de la réussite et de la viabilité de l'expansion de ces interventions essentielles réside dans le renforcement des systèmes de santé, dont l'état déplorable est un obstacle majeur à l'amélioration des résultats en matière de santé dans bon nombre de pays. Investir aujourd'hui dans les systèmes de santé comporte un avantage supplémentaire, celui de créer une base durable sur laquelle les pays pourront s'appuyer pour faire face aux prochaines vagues de problèmes d'ordre sanitaire, notamment les maladies chroniques, qui représentent une part croissante du fardeau des maladies dans les pays en développement.

Le système de santé, c'est-à-dire, selon la définition de l'OMS, "toutes les activités dont la finalité première est de favoriser, rétablir ou entretenir la santé", comprend les interventions au niveau des ménages et des communautés et les services décentralisés qui les soutiennent, ainsi que les interventions en établissement (tant publics que privés) et toutes les catégories de prestataires (OMS, 2000). Le système de santé doit également être compris et traité en tant qu'institution sociale de base. S'il est caractérisé par les négligences, les abus et l'exclusion de certains individus ou groupes, le système de santé devient un important facteur d'injustice sociale. À l'inverse, le renforcement des systèmes

Encadré 5.4

Maîtriser le paludisme au Viet Nam

Source : OMS, 2002; Projet du Millénaire, 2005b.

Près d'un tiers de la population vietnamienne vit dans des régions où le paludisme est endémique, et le pays a connu en 1991 une grave épidémie avec 144 foyers de contagion recensés et plus d'un million de personnes touchées. Les remèdes les plus communément utilisés se sont révélés inefficaces.

Entre 1992 et 1997, le Gouvernement vietnamien a fait de la lutte contre le paludisme une priorité nationale, et lui a consacré un financement supplémentaire non négligeable. Ces fonds ont servi à améliorer les systèmes de soins de santé au niveau des villages et à coordonner la lutte contre le paludisme. L'ensemble d'interventions concrètes consistait notamment à distribuer gratuitement des moustiquaires traitées à l'insecticide, à introduire de nouveaux médicaments antipaludiques et à appliquer des insecticides résiduels à l'intérieur des habitations. Le traitement préventif contre le paludisme a été intégré aux services destinés aux femmes enceintes.

Le pays a consenti d'importants investissements dans la formation et la supervision, et 400 équipes mobiles ont été mises sur pied pour superviser les agents sanitaires dans les zones où le paludisme était endémique. Des agents sanitaires bénévoles ont été mobilisés pour sensibiliser les villageois et les aider à se faire soigner convenablement.

Dans le même temps, le Gouvernement s'est associé à des sociétés privées pour produire localement de l'artémisinine, puissant antipaludique. L'utilisation généralisée des combinés d'artémisinine a été un important facteur de réduction du nombre des décès imputables au paludisme. Le nombre des personnes qui ont bénéficié des épandages résiduels d'insecticides en intérieur est passé de 4,3 millions en 1991 à 12 millions en 1998. Parallèlement, le nombre des personnes utilisant des moustiquaires est passé de 300 000 à plus de 10 millions.

Cet ensemble intégré d'interventions a fait l'objet d'une évaluation sur la période 1992–1997, d'où il ressort que la mortalité a été réduite de 97 % et la morbidité de 60 %. Les apparitions locales du paludisme ont pratiquement disparu.

Facteurs de réussite de l'augmentation d'échelle

- Engagement des pouvoirs publics en matière d'accès équitable aux services de santé, et supervision des interventions à cet effet.
- Accroissement notable du financement et suppression de la facturation des moustiquaires.
- Renforcement simultané des systèmes de santé au niveau des villages.
- Adoption d'une démarche préventive et curative polyvalente.
- Augmentation importante du nombre des agents sanitaires, tant officiels que de village, et meilleure supervision de leurs résultats.
- Investissement dans les systèmes de surveillance et de suivi de la maladie.
- Participation de la communauté aux efforts de prévention.

de santé augmente le capital social au sein de la communauté et les possibilités de réalisation des droits des individus.

L'offre de services de santé, de la communauté à l'hôpital

À différentes interventions correspondent différentes stratégies de prestation des services de santé; pour atteindre les OMD en matière de santé, il faudra renforcer tous les éléments du système. Bon nombre d'interventions essentielles – notamment l'allaitement au sein exclusif, la thérapie de réhydratation par voie

orale, le comportement sexuel sain et responsable et l'utilisation judicieuse des moustiquaires – ont pour cadre le ménage ou la communauté. Les ménages, en particulier, ont un rôle important dans la "production de la santé". Ce rôle consiste à avoir des comportements qui favorisent la santé et à mener des interventions à domicile (Wagstaff et Claeson, 2004), avec le soutien d'agents sanitaires de la communauté. L'éducation des femmes augmente le taux d'utilisation et l'efficacité des interventions sanitaires. Donner aux ménages les moyens de mener des interventions judicieuses suppose une éducation du public et une promotion de la santé, ainsi que la distribution de produits de base par les agents sanitaires de la communauté, mais sans dépendre nécessairement des établissements sanitaires ou du personnel médical. Ces interventions décentralisées pourraient donc, en principe, être immédiatement portées à une échelle supérieure.

Pour d'autres interventions capitales, il faut des centres de soins de santé primaires en état de fonctionnement et des hôpitaux de district. Parmi les services que des centres de santé communautaires peuvent assurer, on peut citer le traitement du paludisme, des infections sexuellement transmissibles et des pneumonies, ainsi que les interventions préventives telles que la vaccination des enfants, le dépistage du VIH et les services de conseil correspondants, la fourniture de contraceptifs et les soins prénatals. Des centres de soins mieux équipés ou des hôpitaux sont indispensables pour les soins obstétricaux d'urgence, les traitements aux antirétroviraux, les services d'avortement sécurisé (si la loi le permet⁴) et l'orientation des cas graves qui ne peuvent être traités aux niveaux inférieurs du système.

Or, dans le monde en développement, peu de personnes ont accès aux établissements qui fournissent ces services, parce que ces établissements n'existent pas ou manquent de matériel de base, de médicaments essentiels et de personnel qualifié, parce que l'absence de routes et de moyens de transport empêche de s'y rendre, ou parce que les gens n'ont pas les moyens de payer les services les plus élémentaires (cartes 5.1 et 5.2). Et même lorsque les établissements sont accessibles et d'un coût abordable, des obstacles culturels, le manque d'information, des présomptions de mauvaise qualité (souvent justifiées) et un manque de confiance peuvent s'opposer à ce qu'ils soient utilisés. En Afrique subsaharienne, les besoins effectivement couverts en matière de soins obstétricaux d'urgence, c'est-à-dire la proportion de femmes souffrant de complications obstétricales directes qui sont traitées dans les établissements de soins obstétriques d'urgence, peut ne pas dépasser 5 % (Ministère ougandais de la santé, 2003).

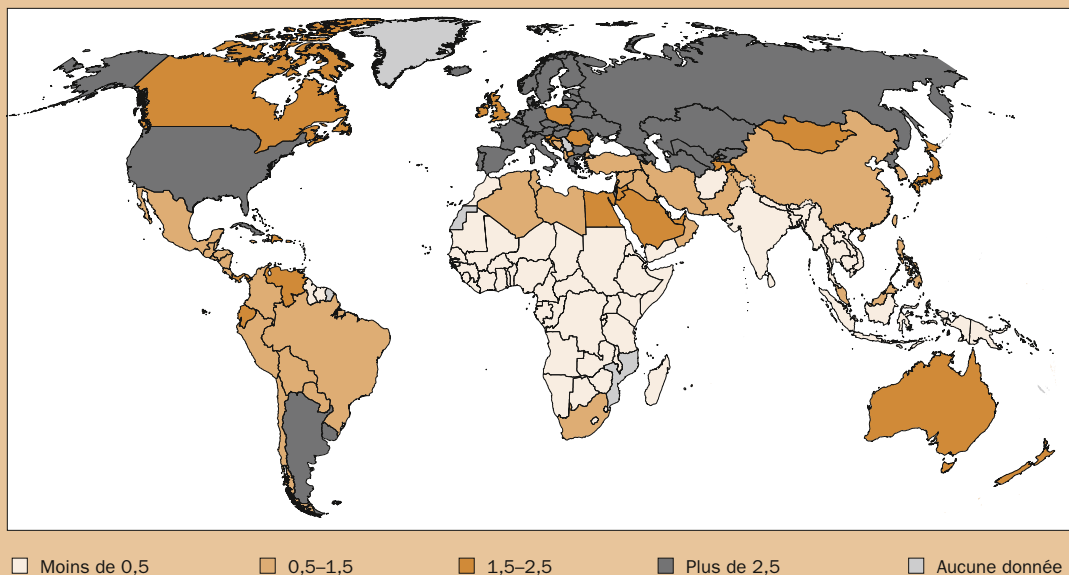
Investissements et politiques requis pour soutenir les systèmes de santé

Surmonter les obstacles en matière d'accès et d'amélioration de la qualité suppose un niveau supérieur d'investissement dans le secteur de la santé, accompagné de politiques sanitaires favorables. Ces investissements seront incontestablement nécessaires pour assurer une offre suffisante de médicaments essentiels,

Carte 5.1
Nombre de médecins
par 1 000 habitants

Données les plus récentes

Source : Banque mondiale 2004c.



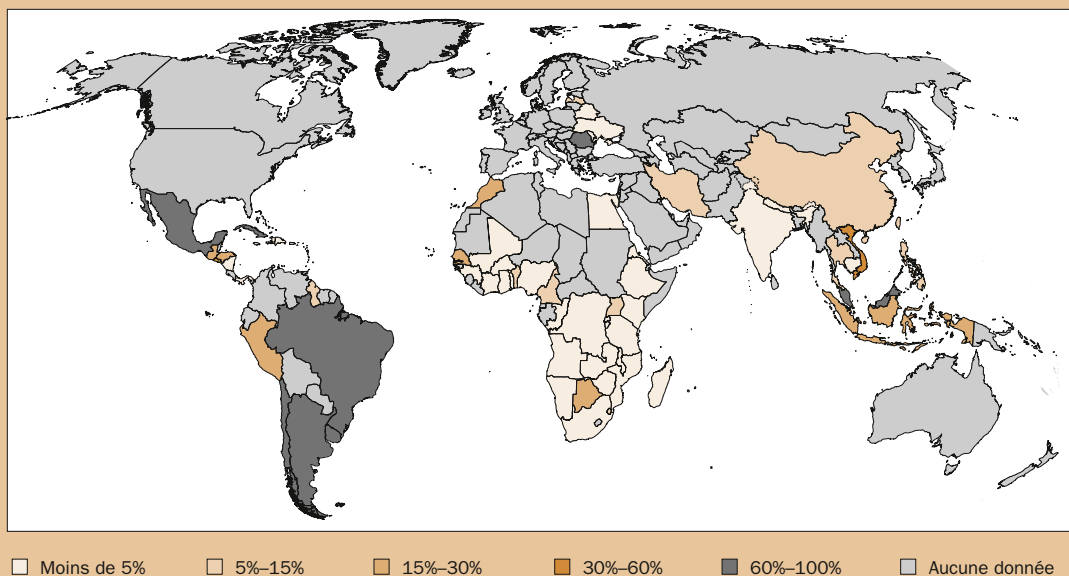
de centres de santé et de laboratoires et, plus important encore, d'agents sanitaires compétents et motivés. Ce dernier élément exige une formation de qualité, des salaires suffisants et une récompense appropriée du mérite. Un surcroît d'investissement est également nécessaire pour réduire les obstacles à l'accès et améliorer la qualité des soins. Il s'agit notamment d'entretenir l'infrastructure sanitaire, d'améliorer les routes, d'assurer l'accès aux services de transport peu coûteux, y compris les ambulances, d'assurer un approvisionnement ininterrompu en eau et en électricité, d'améliorer les logements et de promouvoir les technologies modernes de communication.

Il faudra souvent élaborer de meilleures politiques pour compléter ces investissements. À titre d'exemple, dans de nombreux pays, la situation en ce qui concerne les agents sanitaires est catastrophique, ces agents étant, en termes absolus, très peu nombreux. Dans de nombreux pays, les qualifications disponibles sont insuffisantes ou inadaptées aux besoins locaux, et leur répartition favorise nettement les zones urbaines. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner de leur faible niveau de motivation et de productivité, et l'émigration vers des pays qui offrent de meilleures conditions d'emploi est un phénomène très courant. Il faut des politiques de valorisation des ressources humaines pour aligner la formation, l'affectation, la supervision et l'habilitation de groupes précis d'agents sanitaires sur les besoins nationaux. Les agents sanitaires des communautés peuvent jouer

Carte 5.2
Couverture des
médicaments
antirétroviraux, 2003

*Couverture des antirétroviraux
 en pourcentage du nombre de
 personnes séropositives qui
 ont besoin d'un traitement
 et qui ont accès aux
 médicaments antirétroviraux*

Source : USAID et al. 2004.



un rôle capital, qui fait actuellement défaut dans bon nombre de pays pauvres. Par ailleurs, la formation et l'établissement d'autres formes de rapports avec les guérisseurs traditionnels, qui sont dans de nombreux pays le premier interlocuteur du malade, peuvent constituer un autre aspect important pour l'élaboration d'un plan national des ressources humaines (Joint Learning Initiative, 2004).

Il existe au moins deux autres leviers essentiels au niveau des politiques pour assurer l'efficacité des investissements. Le premier consiste à renforcer la gestion du système de santé, notamment la planification, l'exécution des programmes, la gestion financière, la supervision et la création d'un environnement favorable à la confiance et à la coopération parmi les agents sanitaires, compte dûment tenu du rôle capital des relations humaines pour une mise en oeuvre réussie. Le second volet consiste à améliorer le taux d'utilisation, en supprimant la facturation des services de santé de base, en adoptant une éducation sanitaire sensible à la culture locale et en faisant participer les communautés à la prise des décisions.

Le changement des comportements peut aussi nécessiter un changement de normes profondément ancrées dans la communauté et une compréhension des contraintes économiques, culturelles et sexospécifiques qui freinent

le changement. Pour permettre une participation réelle de la communauté, il faut investir dans les capacités de celle-ci et élaborer des cadres juridiques et des politiques qui facilitent cette participation. En reconnaissant à tous un droit au meilleur état de santé possible, on peut assurer un accès plus égal et équitable aux traitements médicaux, par la démarginalisation des groupes qui risquent d'être privés de cet accès. Ces difficultés apparaissent clairement lorsqu'il s'agit d'assurer l'accès de tous à la santé en matière de sexualité et de procréation, qui est essentielle pour la réalisation de bon nombre d'OMD (encadré 5.5).

Éducation : enseignement primaire pour tous et accès élargi aux enseignements secondaire et supérieur

Pour qui ne sait ni lire, ni écrire, ni compter, il y a peu d'emplois autres que ceux qui permettent tout juste de survivre. Le manque d'instruction est donc une condamnation à la pauvreté à vie. Les filles et les garçons qui abandonnent la scolarité avant d'avoir achevé des études primaires, ou qui sortent de l'école primaire sans avoir acquis les qualifications de base, ne peuvent se faire leur place dans une économie mondiale concurrentielle, et ils sont moins en mesure d'élever des enfants sains et instruits. L'État a pour rôle essentiel de veiller à ce que, d'ici à la fin de 2015, tout enfant, garçon ou fille, ait la possibilité de faire des études primaires de qualité, et qu'une part importante de ces enfants achève aussi des études secondaires ou une forme ou une autre d'enseignement post-primaire. L'on sait aujourd'hui que, de tous les cycles d'enseignement, c'est le cycle post-primaire qui contribue le plus à la démarginalisation des femmes (la cible visée en matière d'égalité des sexes s'agissant de l'Objectif 3 est essentiellement la parité à tous les niveaux de l'enseignement).

Études primaires complètes pour tous et accès élargi aux études post-primaires

Pour assurer l'accès de tous à des études primaires complètes et une fréquentation accrue des établissements post-primaires dans le monde en développement, il faudra à la fois amener à l'école des enfants non scolarisés et introduire des changements propres à accroître l'efficacité de l'école et à la rendre plus adaptée aux besoins des parents et des élèves. En fonction de la situation locale, il faudra élaborer des stratégies spécifiques destinées à attirer les enfants non scolarisés. La suppression des frais de scolarité et l'adoption de mesures spéciales d'incitation à l'intention des groupes les plus marginalisés peuvent aussi constituer de puissants outils d'intervention. À titre d'exemple, l'octroi de subventions en espèces et en nature – notamment des repas scolaires confectionnés au moyen de denrées alimentaires produites localement – aux ménages extrêmement pauvres, aux orphelins et aux filles, peut favoriser la fréquentation scolaire aux niveaux primaire et secondaire. Lorsque le blocage se situe au niveau de l'offre d'établissements scolaires, il faudra construire de nouvelles salles de classe et recruter de nouveaux enseignants.

Il faut établir un équilibre entre l'investissement dans l'enseignement primaire et le soutien sélectif aux cycles suivants, en accordant une attention particulière aux possibilités d'éducation offertes aux filles et aux jeunes femmes. En fait, la planification du développement de l'enseignement post-primaire devrait aller de pair avec la planification de la généralisation de l'enseignement primaire. Les investissements consacrés à l'école primaire peuvent aider à créer la filière qui mène aux cycles d'études suivants, tout comme les possibilités de poursuivre des études après le primaire sont nécessaires pour renforcer la demande au niveau du cycle primaire. D'autres interventions nécessaires pour accroître la fréquentation de l'école primaire par les filles (ce qui peut également s'appliquer aux cycles d'études suivants) consisteront notamment à rendre l'école plus abordable par la réduction des frais et l'octroi de bourses ciblées, à rapprocher les écoles des lieux d'habitation des filles, à veiller à ce que les équipements scolaires, les sanitaires notamment, soient plus sûrs et "accueillants pour les filles", à éliminer les préjugés sexistes des programmes scolaires et à améliorer le contenu, la qualité et la pertinence de l'enseignement. D'autres moyens importants de promouvoir l'éducation des filles consistent, notamment, à créer des possibilités d'éducation non formelle, dans le cadre de programmes d'alphabétisation des femmes par exemple.

Les pays doivent s'attaquer aux carences institutionnelles du secteur de l'éducation, qui sont pour une bonne part liées aux dysfonctionnements des systèmes d'incitation des administrateurs et des enseignants. Il faudra pour cela :

- Développer et renforcer le clan des partisans d'un engagement national en faveur de l'éducation, en créant un cadre juridique et institutionnel qui accorde un rang de priorité élevé à l'offre par le secteur public d'une éducation de qualité.
- Promouvoir des mécanismes de contrôle local de l'éducation qui confèrent expressément un rôle aux parents et autres citoyens et les habilitent à exiger des résultats de la part des établissements et des enseignants.
- Améliorer la qualité de l'information sur le fonctionnement du secteur de l'éducation.
- Mettre en place des systèmes d'évaluation de l'acquisition des qualifications et des connaissances, conforme aux normes internationales, et assurer la transparence de la diffusion de cette information, aux niveaux tant national que local.
- Considérer les organisations de la société civile comme des intervenants légitimes dans les débats sur l'orientation du système éducatif.

Accroître les possibilités d'études supérieures

Les enseignements primaire et secondaire ne suffisent pas. Les pays à revenu faible ou intermédiaire devraient également relever le niveau de leurs investissements dans l'enseignement supérieur, tant pour former les enseignants et les cadres qui assureront l'enseignement primaire et secondaire que les chercheurs

Encadré 5.5

Santé en matière de sexualité et de procréation – un élément essentiel pour réaliser les Objectifs

a. Pour plus de détails sur ces calculs et un examen approfondi de la fiabilité, de la validité et des implications de la notion de demande non couverte, voir Casterine et Sinding, 2000.

Promouvoir la santé en matière de sexualité et de procréation

La santé en matière de sexualité et de procréation est essentielle à la réalisation des OMD. Elle suppose que les individus et les couples peuvent faire des choix sains, volontaires et sûrs en matière de sexualité et de procréation, en ce qui concerne la taille et la formation de la famille, y compris le mariage précoce et d'autres actes qui exposent à des risques d'ordre sexuel. Les questions relatives à la santé de la procréation renvoient donc à des enjeux vitaux (et souvent sensibles) qui ont trait, notamment, à la sexualité, aux rôles respectifs des hommes et des femmes, aux rapports de pouvoir entre les sexes et à l'identité personnelle et sociale.

La situation actuelle montre bien tous les dégâts que peut provoquer l'ignorance des préceptes de la santé en matière de sexualité et de procréation. Les différences dans ce domaine entre riches et pauvres, tant à l'intérieur d'un même pays que d'un pays à l'autre, sont plus prononcées que dans bien d'autres domaines relevant de la santé (Gwatkin *et al.*, 2003; Bernstein, 2004). La mortalité maternelle représente près de 529 000 décès chaque année. Sur ce total, près de 68 000 sont imputables à des avortements effectués dans des conditions peu sûres, d'où la nécessité de mettre en place de meilleurs services de planification de la famille afin d'éviter les grossesses non voulues et (si la loi le permet) offrir des services d'avortement sans risques.

Les taux de fécondité non planifiée ou inopportune sont élevés dans de nombreux pays. Les besoins non couverts en matière de planification de la famille ont trait aux femmes qui risquent de tomber enceintes alors qu'elles ne veulent plus d'enfant (désir de limitation) ou veulent espacer leurs accouchements d'au moins deux ans (désir d'espacement) mais n'utilisent aucune méthode de planification de la famille. On estime à 29 pour cent la proportion de femmes qui, dans les pays en développement, ont un besoin non satisfait de contraceptifs modernes^a. La proportion est la plus forte en Afrique subsaharienne, où 46 pour cent des femmes qui risquent d'être enceintes sans l'avoir voulu n'utilisent aucune méthode de contraception. Si l'on ajoute les femmes qui utilisent les méthodes traditionnelles à celles qui ne parviennent pas à accéder aux méthodes modernes, on parvient à un total de 63 pour cent de femmes et de couples qui, dans l'Afrique subsaharienne, ne parviennent pas à satisfaire leurs besoins de limitation ou d'espacement des naissances (Singh *et al.*, 2004).

Mais pour promouvoir la santé en matière de procréation, il ne suffit pas de proposer des services et de l'information. Il faut aussi les éléments suivants :

- Planification de la famille, notamment la possibilité d'accéder aux contraceptifs modernes et de choisir librement et en connaissance de cause une méthode de planification de la famille.
- Maternité sans risque, notamment les soins pré- et postnatals, les services normaux d'accouchement et les soins obstétricaux d'urgence.
- Soins après-avortement et accès à l'avortement sans danger quand la loi le permet.
- Un cycle continu alliant prévention, traitement et protection pour les personnes atteintes du VIH/sida ou d'autres maladies sexuellement transmissibles.
- Prévention, surveillance et protection des victimes de la violence contre les femmes.
- Mesures de lutte contre les pratiques traditionnelles néfastes, notamment les mutilations génitales de femmes et les mariages précoces ou forcés.
- Information et services à l'intention des personnes mal desservies : divers groupes d'adolescents, personnes en situation d'urgence, hommes, etc. (Singh *et al.*, 2004).

Encadré 5.5
Santé en matière
de sexualité et de
procréation – un
élément essentiel
pour réaliser
les Objectifs
(suite)

Chacun de ces éléments a des répercussions sur la réalisation des OMD, comme le montrent les exemples suivants :

- Objectif 1. *Éliminer la pauvreté extrême et la faim.* Les familles qui sont moins nombreuses et où les naissances sont plus espacées, parce qu'elles utilisent des contraceptifs, peuvent investir davantage dans la nutrition et la santé de chaque enfant, ce qui contribue à réduire la pauvreté et la faim pour tous les membres de la famille. Au plan national, la réduction volontaire du nombre des naissances peut accélérer le développement socioéconomique.
- Objectif 2. *Généralisation de l'enseignement primaire.* Les familles qui ont moins d'enfants, dont les naissances sont plus espacées, peuvent investir davantage dans l'éducation de chaque enfant. Ce point est particulièrement important pour les filles, dont les familles peuvent estimer l'éducation moins prioritaire que celle des garçons. En outre, les filles qui ont accès aux contraceptifs risquent moins de tomber enceintes et d'abandonner l'école.
- Objectif 3. *Promouvoir l'égalité des sexes et démarginaliser les femmes.* Maîtriser l'activité procréative est un élément important de la démarginalisation des femmes. Les femmes qui peuvent planifier le nombre et le moment de leurs grossesses ont davantage la possibilité de travailler, de s'instruire et de participer à la vie sociale en dehors du foyer.
- Objectif 4. *Réduire la mortalité infantile.* Les soins prénatals et l'aptitude à éviter les naissances à risque (celles où la mère est trop jeune ou qui se suivent de trop près) contribuent à la prévention des décès d'enfants et de nourrissons. Les enfants de familles nombreuses risquent de recevoir moins de soins de santé, et les enfants non désirés risquent plus la mort que ceux qui le sont.
- Objectif 5. *Améliorer la santé maternelle.* Prévenir les grossesses non désirées et à risque et dispenser des soins pendant la grossesse et lors de l'accouchement et du post-partum permettent de sauver la vie de nombreuses femmes.
- Objectif 6. *Lutter contre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies.* Les soins de santé en matière de sexualité et de procréation couvrent la prévention et le traitement des infections sexuellement transmissibles, notamment le VIH/sida. Par ailleurs, les soins de santé en matière de procréation mettent les populations en contact avec le système général de soins de santé, ce qui favorise le diagnostic et le traitement d'autres maladies et affections.
- Objectif 7. *Assurer la viabilité environnementale.* Les services de soins de santé en matière de sexualité et de procréation, et le fait d'éviter les naissances non désirées, peuvent contribuer à stabiliser la population dans les zones rurales, à ralentir l'exode rural et à établir un équilibre entre l'exploitation des ressources naturelles et les besoins de la population.
- Objectif 8. *Instaurer un partenariat mondial pour le développement.* Des médicaments à des prix abordables pour traiter le VIH/sida et un approvisionnement sûr en contraceptifs contribueraient pour beaucoup à la réussite des programmes de santé en matière de procréation, dans tous les pays en développement.

Politiques et interventions axées sur les besoins touchant la santé en matière de sexualité et de procréation

Dans les démarches axées sur la santé en matière de procréation, un rang de priorité plus élevé est accordé au renforcement des efforts de prévention tout en tenant compte de la nécessité d'assurer tout l'éventail des services de prévention, de traitement et de

(suite à la page suivante)

Encadré 5.5
Santé en matière
de sexualité et de
procréation – un
élément essentiel
pour réaliser
les Objectifs
(suite)

protection et d'améliorer les liens entre les systèmes de prestation de ces différents services.

L'action à mener dans le domaine de la santé en matière de sexualité et de procréation suppose aussi un cadre d'analyse et de programmation fondé sur le souci des droits de la personne humaine, enraciné dans des systèmes de santé plus solides, soutenu par les communautés et accompagné d'interventions complémentaires dans d'autres secteurs. La promotion de la santé en matière de procréation exige donc un large éventail d'interventions qui facilitent l'accès à l'information et aux services, font progresser l'égalité des sexes et la démarginalisation des femmes, font participer les communautés et les dirigeants culturels, renforcent les systèmes de prestation des soins de santé à différents niveaux, mettent en place des systèmes efficaces d'orientation médicale et améliorent la logistique et la gestion.

Il existe plusieurs moyens d'intégrer les services de santé en matière de sexualité et de procréation à un système renforcé de soins de santé. Ainsi, les services de santé maternelle et infantile peuvent servir de cadre à des programmes d'information sur la planification de la famille et offrir des services d'orientation et autres dans ce domaine. L'intégration de la santé maternelle, de la planification de la famille et de la santé infantile devrait s'accompagner d'une augmentation des effectifs dans ces services et d'un renforcement des capacités d'orientation. La prévention du VIH peut être mieux reliée à d'autres interventions touchant l'information et les services de santé en matière de procréation. Les services qui s'occupent de l'avortement, lorsque celui-ci est autorisé par la loi, et du traitement des complications qui peuvent s'ensuivre constituent aussi des points d'entrée pour la planification familiale, et peuvent réduire la fréquence du recours à l'avortement. L'élargissement de l'offre de services de planification de la famille devrait inclure toute une série de choix en matière de contraception pour répondre aux besoins des différentes catégories de la population et assurer la liberté de choix et le changement de méthode, le cas échéant.

La grande cohorte des adolescents – 1,3 milliard, pour la plupart dans des pays moins avancés – nécessite de nouvelles approches de l'information et de la prestation des services. Pour mettre en place des services à l'écoute de la jeunesse, il faut disposer d'installations séparées destinées à pourvoir à tout un ensemble de besoins touchant l'aptitude à la vie quotidienne, notamment des qualifications en matière de production et de création d'entreprises qui permettent l'emploi, la formation pour savoir lire, écrire et compter, l'information sur la nutrition et la santé, y compris la santé en matière de procréation, etc. De tels services nécessitent également un personnel doté d'une formation spécifique et sensible aux besoins des jeunes. Une réforme des programmes d'enseignement doit être entreprise pour faire en sorte que des supports pédagogiques adaptés à cette tranche d'âge, et acceptables dans le contexte local, soient disponibles dans les systèmes scolaires.

Outre l'acquisition des qualifications (y compris l'estime de soi, la confiance en soi et l'aptitude à la négociation, en ce qui concerne les jeunes femmes en particulier), il importe de promouvoir l'égalité des sexes et le respect des droits de l'homme pour protéger les jeunes et assurer le développement de leurs capacités. Les moyens de communication de masse, les médias populaires et d'autres méthodes de diffusion de l'information doivent être renforcés pour atteindre les nombreux jeunes non scolarisés. Une collaboration avec les institutions existantes, les parents et leurs associations et les dirigeants culturels peut accroître l'efficacité des services d'information à l'intention de la jeunesse.

Encadré 5.5
Santé en matière
de sexualité et de
procréation – un
élément essentiel
pour réaliser
les Objectifs
(suite)

Les besoins masculins dans le domaine de la santé en matière de procréation et le soutien que les hommes peuvent apporter aux femmes dans ce domaine constituent un autre sujet auquel il faut s'intéresser en priorité (Greene *et al.*, 2005). Les actions menées au plan local ont permis d'obtenir des améliorations importantes pour ce qui est des soins prénatals, de la qualification des sages-femmes et de l'acceptation des moyens contraceptifs. Ces progrès montrent bien toutes les possibilités qui seraient offertes par une expansion de ces interventions. Les services destinés aux hommes (et à leur famille) dans l'armée et la police ont aussi joué un rôle important dans l'expansion de bon nombre de programmes nationaux de santé en matière de procréation. Il faut davantage de programmes destinés aux hommes et aux jeunes gens si l'on veut encourager ceux-ci à adopter des comportements responsables et à mettre fin à la violence contre les femmes.

La société civile et les organisations non gouvernementales sont souvent les principaux fournisseurs d'information et de services de santé en matière de procréation, aux populations pauvres en particulier. Pour étendre à une plus grande échelle l'action et les services de santé en matière de sexualité et de procréation, les pouvoirs publics devraient s'employer à instaurer des partenariats avec les ONG pour tester de nouvelles méthodes, déterminer les interventions qui conviennent le mieux sur le plan culturel et constituer une base de données d'expérience permettant l'expansion des interventions. Les investissements destinés à renforcer ces organisations partenaires et leurs capacités de surveillance et d'évaluation permettront de faire plus rapidement des progrès dans la qualité et la portée des interventions.

et ingénieurs auxquels il incombera de continuer de faire progresser les capacités technologiques du pays (Projet Objectifs du Millénaire, 2005g). L'enseignement supérieur est aussi nécessaire pour former les médecins, les infirmières, les gestionnaires des ressources naturelles et autres spécialistes qui auront à mettre en oeuvre les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. En créant des universités, des instituts spécialisés et des associations professionnelles, les pays peuvent se doter d'une partie des ressources les plus critiques pour leur transformation économique. Mais ils doivent aussi prendre des mesures pour faire en sorte que toutes les possibilités d'études supérieures ne soient pas accaparées par les seules catégories riches de la population. Les investissements consacrés à l'enseignement supérieur ont forcément un caractère régressif, qui peut toutefois être atténué par des bourses octroyées en fonction du mérite ou des besoins (Mkapa, 2004).

Égalité des sexes : combattre les préjugés sexistes les plus répandus

Dans bon nombre de sociétés, les femmes subissent une discrimination et une exclusion systématiques et profondément ancrées dans la société. Les préjugés sexistes sont souvent consolidés par des normes culturelles et sociales et inscrits dans des lois qui instaurent une discrimination contre les femmes. Les rôles assignés aux femmes et aux hommes impliquent souvent une répartition inégale de la charge de travail et un accès inégal aux ressources et aux possibilités,

Encadré 5.6
Tanzanie : faire
en sorte que
tous les enfants
soient scolarisés

Source : Mkapa, 2004.

L'aide étrangère à la Tanzanie a été réduite au milieu des années 1990, obligeant le pays à opérer des coupes sombres dans son budget de l'éducation. Le taux brut de scolarisation, qui était de 98 % au début des années 1980, est retombé à 78 % en 2000. Le taux net de scolarisation a également diminué, passant de 80 % à 59 % seulement. La baisse du taux de scolarisation a été plus rapide pour les filles que pour les garçons et le taux d'abandon scolaire était plus élevé chez les filles. Conscient que des gains formidables en matière de développement pourraient être annulés en l'espace de quelques années, le gouvernement a fait de l'éducation l'une de ses principales priorités. Le plan de développement de l'enseignement primaire, adopté en 2001, vise à assurer une éducation de base pour tous d'ici à 2006, soit neuf ans avant la date fixée comme objectif au plan mondial.

Doté d'un plan clair et précis visant un taux de scolarisation de 100 % en 2006 et bénéficiant d'un financement accru de la part des donateurs pour mener à bien ce projet, la Tanzanie a pris en 2001 deux mesures importantes. Elle a d'abord augmenté de 130 % les dépenses de lutte contre la pauvreté pour consacrer davantage de ressources à des apports de base tels que les salles de classe, le logement des enseignants et leur formation. Plus important encore, elle a supprimé les frais de scolarité, rendant ainsi l'éducation moins coûteuse pour les ménages. Les résultats ont été spectaculaires. Aujourd'hui en Tanzanie :

- Il y a autant de filles que de garçons dans les écoles.
- Le nombre d'enfants inscrits dans les écoles primaires a augmenté de 50 %.
- Le taux net de scolarisation est passé de 59 % en 2000 à près de 90 %.
- Plus de 30 000 nouvelles salles de classe ont été construites.
- Le taux de réussite aux examens de fin d'études primaires est passé de 19 % en 1999 à 40 % aujourd'hui.
- 7 530 logements ont été construits pour les enseignants, avec la participation directe des autorités locales.
- 17 851 nouveaux enseignants ont été recrutés et 14 852 ont suivi des cours de recyclage.
- Plus de 9 000 trousseaux d'enseignement des sciences ont été fournis aux écoles.

Facteurs de réussite de l'expansion

- Engagement des pouvoirs publics, qui ont géré le plan d'expansion.
- Augmentation sensible du financement et suppression des frais de scolarité.
- Participation des communautés au maintien des enseignants.
- Augmentation notable du nombre des nouveaux enseignants et investissements dans le recyclage de ceux déjà en poste.
- Importants investissements dans la construction de nouvelles salles de classe et d'autres infrastructures.
- Amélioration simultanée de la qualité des programmes et des enseignants.

généralement au détriment des femmes. Par rapport aux garçons et aux hommes, les filles et les femmes sont généralement moins scolarisées, moins bien soignées, plus exposées aux risques de maladies sexuellement transmissibles, y compris le VIH, et moins en mesure de créer leur propre entreprise, d'obtenir du crédit ou d'occuper des postes de haut rang. Elles ont moins voix au chapitre lorsqu'il s'agit de prendre des décisions dans le ménage, la communauté ou le pays. La violence contre les femmes prend les proportions d'une épidémie dans

bon nombre de pays, partout dans le monde. Parce qu'elle a de graves conséquences sur le plan de la santé et du développement et qu'elle constitue une violation flagrante des droits de la femme, cette violence doit être éliminée si l'on veut atteindre l'Objectif relatif à l'égalité des sexes.

Des éléments de preuve statistiques récents corroborent dans une très large mesure le présupposé selon lequel les femmes assument une charge de travail plus lourde que les hommes. Il ressort des enquêtes sur l'emploi du temps des hommes et des femmes que la durée totale du travail est plus longue pour les premières que pour les seconds dans la plupart des pays. Le temps que les femmes consacrent à des activités, rémunérées ou non, était supérieur de 7 % à celui que les hommes consacrent aux mêmes activités dans les zones urbaines, et supérieur de 20 % dans les zones rurales (PNUD, 2003d). Les femmes consacrent l'essentiel de leur temps de travail à des activités non marchandes, alors que les hommes sont dans la situation contraire. Dans les zones rurales, de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud en particulier, les femmes consacrent une bonne partie de leur temps à aller chercher de l'eau et du bois de chauffe, à cultiver la terre, à assurer une production de subsistance et à accomplir des tâches domestiques, notamment pour élever les enfants. Le temps consacré à ces activités pourrait être rendu moins pénible en améliorant l'infrastructure rurale, en particulier par un approvisionnement en eau potable et des installations d'assainissement proches du domicile, des combustibles modernes pour la cuisson des aliments (le gaz de pétrole liquéfié, par exemple) et des modes de transport accessibles et abordables. Le manque de biens et de services de base impose aux femmes des tâches qui nécessitent du temps et des efforts considérables mais ne sont pas prises en compte dans la comptabilité nationale des revenus et de la production.

Par ailleurs, les femmes et les filles possèdent beaucoup moins d'avoirs productifs – terre et logement – que les hommes. Selon des études effectuées dans diverses régions du monde, les femmes représentent au maximum un tiers du nombre total de propriétaires terriens en Amérique latine, en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud (Projet Objectifs du Millénaire, 2005j). Or, la propriété et le contrôle d'avoirs tels que la terre et le logement confèrent une sécurité économique et incitent à prendre des risques qui sont producteurs de croissance et d'importants avantages économiques, y compris sur le plan du revenu.

Intégrer la démarginalisation des femmes à toutes les stratégies nationales

Dans une économie moderne, tributaire du capital humain, de la transition démographique, de la mobilité sociale et de l'évolution technologique, les inégalités entre les sexes constituent un obstacle fondamental au développement économique. Elles comportent des coûts économiques et sociaux non négligeables. Les interventions visant à remédier aux inégalités entre les sexes devraient donc faire partie intégrante des stratégies relatives à chacun des ensembles d'investissement décrits dans le présent chapitre et elles devraient

s'attaquer aussi aux problèmes systémiques. La réduction des inégalités structurelles entre les sexes nécessitera des ressources financières supplémentaires. En outre, pour assurer la viabilité de l'investissement public, les femmes doivent être associées à la prise des décisions essentielles en matière de priorités et de mise en œuvre.

L'Équipe du Projet sur l'éducation et l'égalité des sexes du Projet Objectifs du Millénaire a recensé sept priorités stratégiques qui constituent le minimum nécessaire pour démarginaliser les femmes et modifier la situation historiquement préjudiciable aux femmes qui perdure dans la plupart des sociétés (Projet Objectifs du Millénaire, 2005j). Ces priorités sont les suivantes :

- Élargir l'accès des filles à l'enseignement post-primaire, tout en veillant dans le même temps à ce qu'elles achèvent leurs études primaires.
- Garantir la santé et les droits en matière de sexualité et de procréation (voir encadré 5.5).
- Investir dans les infrastructures pour réduire la charge de travail des femmes et des filles.
- Garantir les droits de propriété et d'héritage.
- Éliminer les inégalités entre les sexes en matière d'emploi.
- Accroître la représentation des femmes dans les organes politiques.
- Combattre la violence contre les femmes.

Les trois premières priorités sont traitées ailleurs dans le présent chapitre. Nous examineront brièvement ici les quatre autres.

Améliorer les possibilités économiques et politiques offertes aux femmes

Pour améliorer les possibilités économiques offertes aux femmes, les pouvoirs publics doivent garantir à celles-ci la propriété effective et indépendante des biens et l'accès à des biens et des valeurs, la terre et le logement en particulier, tant en droit que dans la pratique. Les droits en matière foncière peuvent porter sur la propriété ou sur l'usage et comporter une marge de manoeuvre plus ou moins grande en matière de mise en location, d'hypothèque, de leg ou de vente. Garantir les droits de propriété et d'héritage des femmes aiderait à démarginaliser celles-ci sur les plans tant économique que social et mettrait fin à une injustice fondamentale.

D'autres stratégies de promotion économique consistent à améliorer l'accès des femmes à l'emploi et aux conditions de travail en leur proposant une formation professionnelle, en améliorant leurs salaires et leurs conditions de travail et en assurant la garde de leurs enfants. Dans le cas des pays où le secteur informel est important, l'une des principales priorités consiste à assurer la protection sociale des travailleurs de ce secteur⁵.

S'agissant de la promotion politique, des quotas, obligatoires ou volontaires et une politique de réservation de certains postes aux femmes, peuvent améliorer la représentation de celles-ci dans les organes politiques à tous les niveaux de l'appareil d'État. Il faudrait prévoir dans les budgets nationaux des crédits

permettant d'offrir aux femmes candidates à des fonctions politiques une formation, des informations et des moyens de communication.

Lutter contre la violence subie par les femmes

Pour régler le problème de la violence contre les femmes, il faut mettre en oeuvre des stratégies multidisciplinaires combinant des interventions infra-structurelles, juridiques, judiciaires, éducatives, sanitaires et autres visant à prévenir, protéger et sanctionner. Parfois, ces stratégies existent mais les crédits nécessaires pour les mettre en oeuvre et surveiller leur exécution font défaut. Le financement intégral de ces stratégies devrait faire partie intégrante de toute stratégie nationale de réduction de la pauvreté (encadré 5.7) (Projet Objectifs du Millénaire, 2005j). Ces stratégies sont décrites de manière détaillée dans le rapport sur l'égalité des sexes de l'Équipe du Projet sur l'éducation et l'égalité des sexes (Projet Objectifs du Millénaire, 2005j).

Environnement : investir dans une meilleure gestion des ressources

Un environnement sain constitue le socle de la vie et du bien-être de l'humanité, par le biais de l'alimentation, de l'eau potable, de la lutte contre les maladies et de la protection contre les catastrophes naturelles, d'où la nécessité de réaliser chacun des OMD le concernant. Or, l'environnement est menacé dans toutes les régions du monde à cause de la pollution croissante, la dégradation des sols (y compris la désertification rapide), le déboisement, la destruction des pêches côtières et fluviales, la raréfaction de l'eau et la perte de diversité biologique. Le changement climatique induit par l'activité humaine, qui provoque déjà des changements de l'environnement, risque, selon les projections actuelles, de mettre en péril la productivité agricole dans de nombreuses parties du monde en développement, de favoriser la propagation des maladies à transmission vectorielle et d'entraîner une hausse du niveau des océans et des catastrophes naturelles plus fréquentes.

La dégradation de l'environnement et les effets du changement climatique représentent donc des enjeux majeurs pour le développement. La plupart des pays ne sauraient attendre que leur revenu ait augmenté pour investir dans une meilleure gestion de l'environnement. La dégradation de l'environnement menace les fondements mêmes d'une croissance économique soutenue, en particulier là où une part importante du revenu national est d'origine agricole. La viabilité environnementale nécessitera des interventions aux échelons national, régional et international (voir chapitre 15).

Malheureusement, la notion de viabilité environnementale ne donne pas des orientations opérationnelles et claires permettant de choisir des politiques et de définir des résultats à obtenir. La première étape consiste donc pour les pays à décider quels objectifs en matière d'environnement ils veulent atteindre d'ici à 2015 et au-delà. Comme convenu lors du Sommet mondial sur le développement

Encadré 5.7

Démarginalisation des femmes au Rwanda

Source : Zuckerman, 2001; Zuckerman et Garret, 2003.

Le génocide et la guerre civile de 1994 ont traumatisé l'économie et le tissu social rwandais. Les femmes ont été systématiquement violées, assassinées et défigurées. Elles constituent aujourd'hui 52 % de la population et sont à la tête de 34 % des ménages.

Depuis le génocide, le pays s'est engagé à réaliser l'égalité des sexes, et les femmes ont joué un rôle capital dans la reconstruction politique et économique. Le pays a adopté une nouvelle constitution, qui garantit l'égalité de droits aux femmes. Le Parlement a commencé à abroger les lois sexistes, notamment celles qui interdisaient aux femmes d'hériter. Qualifié d'acte de génocide par le Tribunal pénal international pour le Rwanda, le viol est aujourd'hui assimilé par les tribunaux rwandais à un crime avec préméditation (alors qu'il ne s'agissait auparavant que d'un délit).

Les femmes rwandaises commencent à occuper des fonctions de chef de communauté, d'entrepreneur et de responsable élu. Lors des élections présidentielles et parlementaires pluralistes de 2003, les femmes ont obtenu 49 % des sièges à la chambre basse et 30 % des sièges à la chambre haute, contre 17 % en 1990 (UIP, 2004). Le Rwanda a aussi créé des conseils féminins locaux, élus par les femmes uniquement, et un ministère de la condition féminine pour veiller à ce que les politiques soient équitables à l'égard des hommes et des femmes.

Le ministère de la parité, de la condition féminine et du développement a aidé à intégrer la volonté d'égalité entre les sexes à la stratégie nationale de réduction de la pauvreté, laquelle, selon des évaluations externes, est l'une des meilleures s'agissant des questions d'égalité des sexes. Dans la répartition des dépenses budgétaires, un rang de priorité élevé est accordé aux activités destinées à remédier à des inégalités entre les sexes et les dépenses de tous les secteurs comportent des éléments concernant le ministère de la parité.

Le Rwanda doit certes faire face à des difficultés considérables sur le plan du développement économique mais ses indicateurs en matière de parité entre les sexes sont supérieurs aux moyennes régionales. En 2000, le rapport entre filles et garçons s'agissant du taux brut de scolarisation était de 0,99 pour le primaire et 0,98 pour le secondaire (les chiffres bruts sont très bas en ce qui concerne l'enseignement secondaire) (UNESCO, 2004). Le pays est en passe d'atteindre la parité pour les deux niveaux d'enseignement en 2005 et l'écart pourrait s'inverser dans le cas du secondaire en 2015. Le taux de fécondité est en baisse régulière, passant de 7,1 en 1990 à 5,7 en 2002. La proportion des accouchements accompagnés par un personnel de santé qualifiée est passée de 25,8 % en 1990 à 31,3 % en 2001, et le taux de couverture des besoins en contraceptifs a augmenté aussi bien pour les adolescents que pour les femmes en âge de procréer (Banque mondiale, 2004c; ORC-Macro, 2004).

Facteurs de réussite de l'expansion

- Rôle dirigeant du président et volonté politique.
- Effort multiforme et pluridimensionnel concernant les droits des femmes.
- Modification du contexte économique et social par suite des bouleversements.
- Existence d'un puissant ministère de la parité, de la condition féminine et du développement.
- Reconnaissance des contributions importantes des hommes et des femmes.

durable, les pays riches et les pays à revenu intermédiaire en croissance rapide doivent prendre la tête du mouvement pour l'élimination des schémas de production et de consommation non viables. Le point le plus important est peut-être

que des mesures urgentes s'imposent pour stabiliser la concentration des gaz à effet de serre en réduisant les émissions et en favorisant la fixation du carbone.

Les pays en développement, pour leur part, doivent concentrer leurs interventions sur l'intégration des stratégies environnementales à toutes les politiques sectorielles et plus précisément, à promouvoir l'investissement direct dans la gestion de l'environnement, sur la prise en compte des effets des stratégies sectorielles sur l'environnement, sur la promotion des réformes de la réglementation et des marchés en vue de réduire la dégradation de l'environnement, et sur l'amélioration de la surveillance de l'environnement (Projet Objectifs du Millénaire, 2005c). Dans chacun de ces domaines d'intervention, les pays doivent tenir compte de la nécessité croissante de s'adapter au changement climatique. Il faut pour cela modifier les pratiques agricoles, améliorer les systèmes de surveillance et de déclaration des maladies, investir dans la modélisation et les projections climatiques et prendre des mesures pour limiter les conséquences de l'élévation du niveau des océans.

L'investissement direct dans la gestion de l'environnement

L'investissement direct dans la gestion de l'environnement porte, par exemple, sur la plantation d'arbres pour lutter contre le déboisement, sur l'amélioration des pratiques de gestion des cultures et des terres pour lutter contre la désertification, sur le traitement des eaux usées pour réduire la teneur en éléments nutritifs des écosystèmes d'eau douce, sur la lutte contre la pollution chimique pour protéger la santé des populations et les écosystèmes et sur la préservation des écosystèmes critiques pour protéger la diversité biologique.

Des stratégies sectorielles qui bénéficient à l'environnement

Des investissements sectoriels ciblés contribuent à améliorer l'environnement. L'investissement dans les combustibles de cuisson modernes pour abandonner la biomasse permettra non seulement de réduire la pollution atmosphérique extérieure et intérieure mais également d'alléger les pressions qui s'exercent sur les écosystèmes fragiles. De même, améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement permettra d'améliorer la qualité de l'environnement. Les pratiques agricoles améliorées et les investissements dans la remise en état des sols et la gestion durable des eaux à usage agricole, qui peut limiter la dégradation des sols et la perte de diversité biologique, revêtent une importance particulière pour l'environnement. À cette fin, il conviendrait d'apprendre aux vulgarisateurs agricoles à promouvoir des pratiques écologiques propres à accroître les rendements tout en réduisant autant que faire se peut l'exploitation des ressources environnementales. Les pays devraient en outre s'employer à atteindre les objectifs définis à Johannesburg en commençant à concevoir des stratégies de gestion intégrée des ressources en eau en 2005.

Les stratégies sectorielles, telles que l'investissement dans les infrastructures et l'intensification de la production agricole, doivent aussi gérer les rapports à

l'environnement. Certains arbitrages négatifs sont inévitables mais leurs effets peuvent être atténués par des études d'impact sur l'environnement et une amélioration des avis scientifiques donnés aux principaux décideurs (Projet Objectifs du Millénaire, 2005c).

Réformes des réglementations et des marchés pour réduire la dégradation de l'environnement

Des réformes des régimes fonciers et une amélioration des cadres réglementaires de lutte contre la pollution s'imposent afin de réduire au minimum les effets préjudiciables des politiques sectorielles sur l'environnement. À cette fin, il faudra que les pays investissent dans le renforcement des capacités des organismes de protection de l'environnement ou des organes publics équivalents. Dans la plupart des cas, il faudra pour cela accroître notablement les ressources humaines, le matériel et les budgets de fonctionnement.

Surveillance de l'environnement

Aucune stratégie axée sur la viabilité de l'environnement ne saurait réussir sans une meilleure surveillance. Or, les systèmes de surveillance des débits et de la qualité de l'eau, de la qualité de l'air, du déboisement et d'autres formes de dégradation sont manifestement insuffisants dans bon nombre de pays en développement. Il sera donc essentiel d'investir de manière durable dans le renforcement des systèmes de surveillance de l'environnement.

L'un des mécanismes importants de mise en oeuvre des stratégies nationales consiste à conclure des accords et conventions multilatéraux sur l'environnement, par exemple la Convention sur la diversité biologique, la Convention des Nations unies pour la lutte contre la désertification, la Convention de Ramsar sur les terres humides et la Convention cadre des Nations unies sur le changement climatique. Un financement accru et un appui technique ciblé doivent être mis à la disposition des pays en développement désireux d'appliquer ces instruments.

Science, technologie et innovation : renforcer les capacités nationales

Le moteur à long terme de la croissance économique moderne a toujours été le progrès technologique fondé sur la science. Sans les technologies modernes, le monde serait toujours tel qu'il était il y a plusieurs siècles, peuplé de gens qui luttent pour la survie, toujours menacés par l'épuisement des produits alimentaires. Les technologies permettent aux sociétés humaines de lutter contre les maladies, d'accroître la production agricole, d'exploiter de nouvelles sources d'énergie, de diffuser l'information, de transporter les personnes et les marchandises par des moyens toujours plus rapides et plus sûrs, de limiter la taille des familles et bien d'autres choses encore. Or, ces technologies ne sont pas gratuites. Elles sont elles-mêmes le produit d'investissements sociaux

considérables dans l'éducation, la découverte scientifique et un développement technologique conçu pour renforcer les systèmes nationaux d'innovation.

Tous les pays à revenu élevé consacrent des fonds publics à l'enseignement supérieur et au développement des capacités scientifiques et techniques. Les pays pauvres ont été dans une large mesure de simples spectateurs ou, au mieux, des utilisateurs des progrès technologiques réalisés dans le monde riche. Ces pays ne disposent pas de communautés scientifiques importantes, et leurs chercheurs souffrent d'un déficit chronique de financement qui incite les meilleurs et les plus brillants d'entre eux à émigrer pour trouver à l'étranger des collègues et un soutien en matière de recherche scientifique.

Les entreprises transforment le savoir scientifique et technique en biens et services, mais les pouvoirs publics jouent un rôle important dans la promotion des applications scientifiques et technologiques. Ils doivent intervenir dans les quatre domaines décrits ici (Projet Objectifs du Millénaire, 2005g). Cela étant, les efforts nationaux seuls ne sauraient suffire. Pour atteindre les OMD, il faut un effort particulier à l'échelle mondiale en vue de constituer des capacités scientifiques et techniques dans les pays les plus pauvres, et d'orienter la recherche-développement vers les problèmes spécifiques auxquels les pauvres doivent faire face.

Élargir l'accès à l'enseignement scientifique et technique et à la recherche

L'amélioration de l'enseignement scientifique et technique a constitué l'un des facteurs capitaux de transformation économique. Pour renforcer les capacités en matière de science, de technologie et d'innovation, les pays en développement doivent élargir l'accès à l'enseignement supérieur. Mais, au lieu d'offrir simplement davantage de places aux étudiants, les universités doivent devenir plus entreprenantes et s'intéresser aux grands problèmes du développement. Elles peuvent participer aux travaux des parcs technologiques et des pépinières d'entreprises. Elles peuvent introduire la formation des entrepreneurs et les stages en entreprises dans leurs programmes. Et elles peuvent encourager les étudiants à transférer la recherche de l'université à l'entreprise. Dans la plupart des cas, les universités devront changer pour assumer ces rôles nouveaux. Les pouvoirs publics devraient également créer et développer des centres de recherche travaillant sur des besoins précis, tels que l'agriculture ou la santé publique.

Promouvoir les possibilités commerciales dans le domaine de la science et de la technologie

Les pays en développement devraient utiliser les technologies d'aujourd'hui pour aider à créer de nouvelles possibilités commerciales. La plupart des pays en développement font encore une distinction entre les politiques industrielles, qui privilégient la constitution de capacités manufacturières, et les politiques de soutien à la recherche-développement, qui produisent de nouvelles connaissances. Adopter une "stratégie de suivi rapide de l'innovation", qui vise à tirer tout le parti commercial possible des technologies existantes, permettrait de

combiner ces deux approches tout en posant les bases de la recherche-développement future.

Dans ce travail de promotion des possibilités commerciales, les pays devraient privilégier les plates-formes technologiques qui ont de vastes applications ou incidences sur l'économie, par exemple les technologies de l'information et de la communication, les biotechnologies et les nouveaux matériaux. En outre, les pouvoirs publics devraient adopter des politiques et investir dans des infrastructures propres à stimuler les petites et moyennes entreprises, à améliorer l'accès au crédit et autres formes de capitaux, à accroître la participation au commerce international et à promouvoir l'intégration des marchés régionaux. Attirer l'investissement étranger direct peut contribuer à diffuser le savoir tacite et aider les entreprises à appréhender les frontières technologiques du monde moderne.

Promouvoir le développement des infrastructures en tant que processus d'apprentissage de la technologie

Les projets d'infrastructure peuvent aussi constituer une composante précieuse du processus d'acquisition technologique des pays. Chaque phase d'un projet d'infrastructure, depuis la planification et la conception jusqu'à la construction et l'exploitation, fait appel à un large éventail de technologies et exige une compréhension approfondie et des capacités de la part de nombreux ingénieurs, gestionnaires et responsables publics. Les décideurs doivent prendre conscience de ce rôle dynamique du développement des infrastructures dans la croissance économique et s'employer à acquérir les connaissances techniques disponibles auprès des entreprises internationales et locales de construction et d'ingénierie dont elles retiennent les services pour ces projets.

Améliorer les services de conseil scientifique et technologique

Les pouvoirs publics doivent incorporer les avis scientifiques et techniques à leur processus de prise des décisions relatives aux investissements dans ce domaine. Ils doivent d'abord mettre en place une structure consultative, comprenant généralement un conseiller scientifique relevant directement du président ou du premier ministre. Quelle que soit la structure retenue, elle doit être mandatée de manière réglementaire, législative ou juridictionnelle pour donner des avis aux plus hautes autorités de l'État, et elle doit être transparente pour le public. Elle doit disposer de son propre budget de fonctionnement et d'un budget pour le financement de la recherche sur les politiques. Les pays doivent également renforcer l'aptitude des académies scientifiques et techniques à participer aux activités consultatives, en coopération avec d'autres institutions, les académies judiciaires en particulier.

Interdépendance des ensembles d'investissements

De nombreuses interventions sont censées contribuer à la réalisation de plusieurs des OMD. À titre d'exemple, la réduction des inégalités entre les sexes est

essentielle pour la réduction de la faim, la lutte contre le VIH/sida, la promotion d'un environnement viable, la rénovation des zones de taudis et la réduction de la mortalité infantile et celle des nourrissons. La gestion de l'environnement et l'accès aisé à l'eau salubre sont essentiels pour faire en sorte que les centres de soins et les hôpitaux fonctionnent et pour réduire la charge de travail des femmes et des filles et leur permettre ainsi de participer à l'activité économique productive, de poursuivre des études, etc. Et, quel que soit l'OMD considéré, il ne suffit pas d'investir simplement dans un secteur. De nombreuses interventions extérieures au secteur de la santé sont nécessaires pour réduire la mortalité infantile. La réduction de la mortalité infantile exige en effet un meilleur traitement des diarrhées et des pneumonies mais aussi un meilleur accès à l'eau salubre, un comportement hygiénique, de meilleurs systèmes d'assainissement et des services de santé en matière de procréation pour améliorer l'espacement des naissances.

Les travaux des équipes du Projet montrent qu'il n'y a pas de "balle magique" qui garantirait que telle ou telle cible sera atteinte, et encore moins que l'ensemble des OMD sera réalisé. Ce qu'il faut, c'est plutôt des stratégies intégrées permettant des interventions qui se complètent et se renforcent mutuellement (l'appendice 2 récapitule les apports nécessaires dans les différents secteurs pour atteindre chaque OMD).

Application des recommandations : échelle et chronologie

Les 50 dernières années de pratique du développement ont permis de constater que la réussite des projets ne suffit pas. La principale difficulté technique réside non pas tant dans la détermination de l'intervention qui convient le mieux ou dans la réussite de cette intervention dans tel ou tel village mais dans le passage à l'échelle voulue des interventions connues. Nous savons que pour mettre en place des services d'approvisionnement en eau des ménages et d'assainissement dans un pays, il ne suffit pas de multiplier par un nombre donné une intervention qui a réussi dans ce village. Il faut aussi un système de gouvernance et de gestion publique qui va de l'échelon national jusqu'aux communautés de base. Dans le même ordre d'idées, pour fournir des antirétroviraux aux personnes qui en ont besoin parce qu'elles ont contracté le sida, il faut un système de santé opérationnel, comportant notamment des établissements de soins au niveau des régions, des districts et des villages. La reproduction à petite échelle d'un bon dispensaire d'ONG ne suffit pas à pourvoir aux besoins sanitaires d'un pays. Comme on le verra de manière plus détaillée dans le prochain chapitre, le passage à l'échelle nationale nécessite un plan systématique portant sur les orientations et l'organisation, la gestion, des infrastructures et les ressources humaines.

Certains de ces investissements, par exemple ceux décrits dans la liste des "gains rapides", n'exigent ni infrastructures importantes ni main-d'œuvre hautement qualifiée et peuvent donc être mis en oeuvre immédiatement. Mais beaucoup d'autres nécessiteront de meilleurs systèmes de gestion, une infrastructure

renovée et de nombreux nouveaux travailleurs hautement qualifiés si l'on veut qu'ils réussissent à l'échelle voulue. Plusieurs des interventions réunies dans les ensembles susmentionnés visaient spécifiquement à renforcer les capacités sur le long terme. Mais l'expression "limitation des capacités" est souvent utilisée sans autre précision pour décrire des carences institutionnelles irrémédiables qui font obstacle au démarrage même des interventions.

Les obstacles actuels à un passage à une échelle supérieure des interventions peuvent être surmontés en définissant un horizon de planification et d'investissement suffisamment éloigné. Dans le chapitre qui suit, on recommande même que les investissements "de capacités" – amélioration des services de transports et de distribution d'électricité, formation d'enseignants et de médecins, amélioration des systèmes de gestion, etc. – soient lancés dès les premières années du calendrier de réalisation des OMD. De la sorte, les pays peuvent se doter des moyens d'étendre les services essentiels à l'ensemble de leur population d'ici à 2015.

Éléments d'une augmentation d'échelle rapide

Il est recommandé dans le Projet Objectifs du Millénaire organisé par les Nations Unies que les interventions citées dans le chapitre précédent se déroulent dans le cadre d'une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les objectifs du Millénaire pour le développement, stratégie dans laquelle les investissements atteindraient le niveau nécessaire pour que les OMD soient atteints. Le défi que cela soulève comporte essentiellement deux aspects, dont le premier tient à l'ampleur même des interventions à mener simultanément pour avoir une chance d'atteindre les OMD, tandis que le deuxième tient à la nécessité de toucher de grandes proportions de la population afin d'avoir un impact mesurable sur les résultats au niveau des pays. Nous exposons ici les éléments de base de programmes d'augmentation d'échelle fructueux, en citant des exemples qui illustrent la possibilité d'atteindre les OMD.

Le besoin d'augmentation d'échelle découle de l'impact limité des projets pilotes, ou "îlots d'excellence", sur une mer faite d'inertie – projets modestes exécutés au niveau local ou au niveau du district sans effet mesurable sur les indicateurs nationaux (Uvin, Jain et Brown, 2000). À l'échelle nationale, ce processus consiste à mettre la plupart des services essentiels à la portée de la quasi totalité ou de la totalité de la population de façon rapide, équitable et durable (Carter et Currie-Alder, n.d.). L'égalité et la non-discrimination, en garantissant que les services sont offerts à l'ensemble de la population, en particulier aux groupes les plus défavorisés, en sont des aspects essentiels.

L'augmentation d'échelle au niveau national pose un grave problème de gestion pour de nombreux pays en développement. C'est là une tâche sensiblement plus complexe que la planification et la réalisation d'un seul projet, aussi vaste soit-il. Le passage à l'échelle nationale exige une approche intersectorielle et un cadre de planification pluriannuel pour que les investissements aient l'effet escompté. Par exemple, développer la formation avant emploi est, typiquement,

une priorité, puisque toute application future ne peut avoir lieu sans une augmentation considérable des capacités humaines qui prêteront ces services. L'augmentation d'échelle est nécessairement un processus d'expérimentation qui exige d'être contrôlé avec soin et d'être corrigé en cours de route.

Nous insistons sur le fait que si la responsabilité première pour surmonter cette complexité incombe aux gouvernements, qui doivent planifier et financer les services indispensables pour atteindre les OMD, le secteur privé et les organisations non gouvernementales peuvent souvent assurer les services, avec une aide effective de la société civile. Un travail de partenariat entre toutes les parties prenantes s'impose donc pour atteindre les OMD.

Une augmentation d'échelle réussie dans le secteur des services ne peut commencer sans une direction politique et un engagement résolu des pouvoirs publics. C'est là une condition absolument indispensable (quoique loin d'être suffisante). Le gouvernement étant résolu à atteindre les OMD, il doit jouer un rôle précurseur dans quatre opérations précises :

- Fixer des objectifs et des plans de travail concrets.
- Renforcer les capacités nationales et locales en matière de gestion des services publics, de ressources humaines et d'infrastructure.
- Adopter des mécanismes d'exécution qui puissent être reproduits et qui soient adaptés aux conditions locales.
- Suivre les progrès accomplis et prévoir des corrections à mi-parcours.

La participation et l'intéressement des collectivités et des organisations de la société civile sont d'autres facteurs de réussite (chapitre 8), auxquels il faut ajouter la mobilisation du secteur privé (chapitre 9), des engagements prévisibles et à long terme de financement, ainsi qu'une assistance technique des donateurs pour donner aux pays les moyens d'aller de l'avant.

Direction politique

Dans la plupart des cas réussis d'augmentation d'échelle exposés au chapitre précédent, les responsables politiques, à commencer souvent par le chef de l'État, étaient à l'origine du premier élan en faveur du progrès. L'analyse de 17 grandes réussites dans le domaine de la santé réalisée récemment par le Centre de développement mondial confirme que la volonté politique est importante dans quasiment tous les cas (Levine et Kinder, 2004). Les chefs d'État et autres dirigeants doivent donc faire de l'augmentation d'échelle en faveur des objectifs du Millénaire pour le développement une priorité nationale en adoptant une attitude ambitieuse et en encourageant une culture de gestion axée sur les résultats dans les services, souvent atteints d'inertie, des ministères techniques. Ils ont besoin pour cela d'avoir l'appui d'une large coalition de groupes d'intérêt qu'ils doivent s'employer à obtenir par le biais de communications ouvertes et d'une planification d'ensemble. Dans de nombreux pays, cet appui repose sur un engagement résolu des donateurs en faveur d'un financement et d'une assistance technique à long terme et fiables.

L'exemple de l'Ouganda, qui a réussi à réduire l'incidence du VIH, montre que la volonté politique peut mobiliser l'action nationale. Au milieu des années 80, alors que l'incidence du VIH à Kampala était de 15 % et progressait, le Président Yoweri Museveni a ouvert la voie à une campagne nationale contre l'épidémie en soulignant que la lutte contre le sida était un devoir patriotique pour tous les Ougandais. Il s'est adressé directement aux dirigeants de la société civile en leur demandant de mener la campagne avec fermeté et à la population pour lui demander de faire preuve d'ouverture d'esprit afin de combattre la stigmatisation de l'infection. Forts de ces encouragements, les médias ont relaté l'histoire de "Slim", nom donné à la maladie, pour mettre l'accent sur des mesures de prévention efficaces.

En 1992, la Commission ougandaise de lutte contre le sida a été constituée pour mener un combat multisectoriel contre l'épidémie et des programmes de lutte contre le sida ont été mis en place dans les ministères de l'éducation, des questions féminines, de la défense et des affaires sociales (USAID, 2002). Le Président a également encouragé les chefs des collectivités à s'engager dans la bataille et à faire parvenir ce message à chaque village et à chaque ville. Aujourd'hui, l'incidence du sida est de 4,1 % (ONUSIDA, 2004), chiffre qui témoigne à la fois d'un grand nombre de morts parmi les personnes atteintes de la maladie, mais aussi d'une diminution encourageante des cas nouveaux. La Commission ougandaise de lutte contre le sida, avec 1 000 organismes partenaires, coordonne l'action pour réduire les cas de transmission et, de plus en plus, pour assurer un traitement antirétroviral aux personnes qui en ont besoin (Commission ougandaise de lutte contre le sida, 2002).

Il existe bien évidemment de nombreux autres exemples significatifs de passage à l'échelle nationale sous l'impulsion de dirigeants politiques. Au Brésil par exemple, le dynamisme du Président et l'engagement des autorités centrales et locales ont joué un rôle capital dans la lutte contre les causes profondes de la prolifération des bidonvilles (encadré 6.1). De la même manière, la détermination récemment manifestée par le Gouvernement indien qui, dans son budget fédéral, a élargi les crédits attribués aux infrastructures et aux services ruraux dans la perspective des objectifs du Millénaire pour le développement, sera une inspiration décisive pour une action d'envergure.

Fixation d'objectifs concrets et enchaînement des plans de travail

Pour que le processus repose et demeure axé sur les OMD, il doit être assorti de buts concrets à long terme et d'indicateurs de progrès à court terme. Comme on l'a décrit au chapitre 4, afin de définir la stratégie d'augmentation d'échelle pour chacun des objectifs du Millénaire pour le développement, il faut commencer par comprendre la situation de la pauvreté et ses manifestations dans le pays. Chaque pays a ensuite besoin de fixer pour 2015 des cibles de performance ambitieuses qui permettront d'atteindre les OMD. Ces cibles devraient être fixées en tenant compte des obligations de l'État dans le domaine des droits

Encadré 6.1

Transformer la vie des habitants des taudis au Brésil

Source : Caixa
Economica Federal,
2002; Projet Objectifs
du Millénaire, 2005f.

Au cours des dernières années, le Gouvernement brésilien s'est employé avec une extraordinaire énergie à mettre fin à la prolifération sauvage des bidonvilles et à encourager un développement urbain viable. En juillet 2001, le corps législatif, se fondant sur les résultats de décennies d'expérimentation dans le pays, a promulgué le "statut urbain" pour créer des cités plus équitables. Sur cette base, le Secrétariat au logement et au développement urbain a ensuite présenté un Plan d'action relatif aux conditions de vie dans les taudis.

En avril 2003, les composantes de ce plan d'action ont reçu un solide appui du gouvernement central lorsque le Président Lula a créé un fonds de 1,6 milliard de dollars pour financer la construction de nouveaux logements et l'amélioration des conditions dans les "favelas" ou taudis. Ce fonds devrait aussi accorder directement des facilités de crédit aux familles qui souhaitent apporter des améliorations à leur logement. Divers instruments financiers allant du microcrédit aux prêts assistés sont mis à la disposition des familles à faible revenu ou à revenu moyen.

Le Secrétariat a entrepris d'améliorer 30 bidonvilles et compte environ 31 000 unités de logement à divers stades de construction ou de rénovation. Dans la perspective de l'augmentation d'échelle de ces programmes, la priorité ira aux zones qui offrent un intérêt social particulier, dont 600 ont déjà été définies dans le nouveau plan-cadre pour São Paulo.

de l'homme, dont les droits à la santé, à l'éducation et à la sécurité alimentaire pour tous. Des cibles de performance et des indicateurs de progrès intermédiaires – par exemple le nombre d'enfants ayant accès à de bons services de santé ou d'enseignement primaire – permettront de suivre les progrès obtenus. Ces cibles et ces indicateurs devraient être ventilés par sexe, appartenance ethnique et niveau de revenu afin de garantir que les services parviennent au même rythme ou plus rapidement aux groupes marginaux qu'au reste de la population.

L'enchaînement des investissements est aussi un élément essentiel des plans de travail liés aux objectifs du Millénaire pour le développement. Chaque pays devra arrêter les priorités d'orientation et d'investissement à adopter en fonction des conditions locales : en choisissant par exemple de s'attaquer tout d'abord aux besoins les plus urgents ou aux régions où les interventions pourront avoir l'impact immédiat le plus marqué. Les premiers investissements devraient toutefois comprendre certains de ceux à gains rapides dont il a été question au chapitre 5 ainsi que des investissements nécessaires dans l'infrastructure, les ressources humaines et les systèmes de gestion. Il est évident que les investissements à long terme – par exemple formation d'ingénieurs et de médecins, ou encore construction de routes et de réseaux d'assainissement – doivent commencer rapidement pour porter leurs fruits d'ici à 2015. L'amélioration de la gestion des systèmes statistiques et la transformation des comportements de la population sont aussi au nombre des investissements à long terme qui doivent être réalisés rapidement : ces investissements peuvent déverrouiller ce que l'on définit souvent comme les contraintes de capacités d'un système et doivent donc être réalisés sans tarder pour permettre de passer à une échelle nationale.

Les instruments de planification du développement dont on dispose aujourd'hui, par exemple les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) généralement établis pour trois ans, n'encouragent pas la planification de ce type d'investissement à long terme. Il s'ensuit que des contraintes fondamentales liées aux infrastructures matérielles et au personnel et qui, si on ne s'y attaque pas, empêcheraient de larges expansions des services, sont considérées comme inévitables. Au lieu de cela, une stratégie de la réduction de la pauvreté reposant sur les OMD devrait amener les pays à évaluer ces contraintes de capacité avec réalisme avant d'élaborer un cadre d'action pour les OMD qui permettrait d'en venir à bout en l'espace de 10 ans. Avec cet horizon de 10 ans, l'examen des "capacités" peut se concentrer sur le nombre des personnes à former et le volume des infrastructures matérielles à construire, et non sur la manière dont les insuffisances existantes limitent l'ampleur réalisable de l'augmentation d'échelle.

Un groupe chargé de la stratégie des OMD recommandée au chapitre 4, et qui ferait rapport au chef de l'État ou au ministère de la planification ou des finances, serait un mécanisme important pour garantir la cohérence et le bon déroulement de la planification et de l'exécution entre les organes du gouvernement ainsi qu'entre les ONG nationales et internationales partenaires. Ce groupe serait chargé d'élaborer un plan de travail de haut niveau qui spécifierait les principales mesures incombant à chaque ministère et les éventuels partenaires non gouvernementaux chargés de fournir des services. Chaque ministère préparerait à son tour des plans de travail détaillés reposant sur les OMD et comportant des activités à long terme (formation des ressources humaines ou construction de centrales électriques) et des activités à court terme (achat et distribution de médicaments indispensables). Dans bien des cas, les fonctionnaires d'encadrement devront apprendre à collaborer plus étroitement avec les organisations communautaires, qui devraient au moins participer à la mise au point et au suivi des plans d'augmentation d'échelle en étant représentées au sein du groupe chargé de la stratégie et en prenant part régulièrement à des consultations avec la société civile. Il est certain que ces procédures compliquées mais nécessaires soulèveront d'énormes difficultés pour les pays les plus pauvres, qui n'ont que des ressources humaines limitées; leurs partenaires internationaux devront donc leur apporter un solide appui technique.

Renforcement des capacités nationales et locales d'exécution

En raison du peu de temps qui reste avant 2015, les capacités nationales pour opérer l'augmentation d'échelle, et donc absorber des ressources supplémentaires, devront être renforcées tandis que les prestations de services seront élargies. Le Projet du Millénaire met l'accent sur la nécessité d'investir simultanément dans la prestation de services directs et dans la création de capacités, qui sont définies ici comme la gestion et l'administration du secteur public, les infrastructures et les ressources humaines¹. Ces investissements dans le

renforcement des capacités auront également pour effet d'améliorer la gouvernance et la transparence.

Cette double stratégie est déterminante car il sera impossible de respecter la date limite de 2015 si l'on attend que les réformes se produisent d'elles-mêmes ou qu'elles soient réalisées avant de procéder aux investissements nécessaires. Au cours des 10 dernières années, les donateurs ont souvent subordonné le financement des infrastructures et de la prestation de services au renforcement des capacités et à la réforme des institutions. Or, dans bien des cas, les compétences acquises se sont atrophiées avant que les investissements ne se matérialisent, ou alors les "réformes" ont été de pure forme. Dans d'autres cas, l'aide ou les investissements privés dans la prestation de services qui devaient faire suite aux réformes institutionnelles ne se sont jamais produits. La simultanéité des réformes et des investissements peut contribuer à réduire la tension entre la volonté de voir les réformes précéder les investissements et celle d'atteindre les OMD d'ici à 2015. Cela peut aussi garantir que le renforcement des capacités et les réformes qui s'imposent sont ancrés dans la réalité.

Gestion du secteur public

Les systèmes de gestion, même s'ils sont souvent négligés et insuffisamment financés, constituent une part essentielle de la prestation de services. On néglige aussi souvent le fait que la qualité de la gestion des affaires publiques est cruellement tributaire des investissements dans les systèmes de gestion de ce secteur. Même dans les pays dotés d'une bonne gouvernance, la gestion du secteur public a tendance à beaucoup souffrir d'un manque d'administrateurs qualifiés, de systèmes d'information défectueux, de procédures rigides dans la fonction publique et de ressources budgétaires insuffisantes pour surmonter ces difficultés.

La situation des administrateurs et des fonctionnaires du secteur public s'est détériorée au cours des 20 dernières années dans de nombreux pays à faible revenu en raison d'une insuffisance chronique de fonds dans le secteur public. Les gouvernements à court de liquidités sont souvent contraints de prendre des mesures draconiennes, telles que gel du recrutement dans la fonction publique et compressions générales de la main-d'œuvre et du budget, pour préserver l'équilibre macroéconomique. Les programmes placés sous la surveillance du FMI et de la Banque mondiale prévoient parfois de telles mesures car les donateurs ne sont simplement pas disposés à accroître l'aide publique au développement au risque d'assouplir l'austérité budgétaire. Même lorsque les fonctionnaires du FMI et de la Banque mondiale reconnaissent les effets délétères de ces mesures sur la prestation de services, la marge de manoeuvre macroéconomique est limitée à moins que les donateurs du pays ne majorent l'APD ou n'allègent la dette. Nous recommandons au personnel du FMI et de la Banque mondiale d'utiliser les résultats des évaluations des besoins en fonction des OMD pour attirer plus vigoureusement l'attention des gouvernements donateurs sur ces contraintes et promouvoir l'expansion générale de l'aide des

donateurs qui s'impose (voir chapitres 13 et 17 pour plus de précisions sur les besoins quant à l'assistance à fournir par les donateurs).

Dans les pays les plus pauvres, ces programmes d'austérité budgétaire ont souvent abouti à des échecs catastrophiques s'agissant de l'amélioration des procédures de gestion dans le secteur public. La stabilité macroéconomique est parfois atteinte, mais le prix en est très élevé étant donné que les services publics s'en trouvent sérieusement compromis (ou l'occasion de les améliorer est manquée). Qui plus est, la théorie du développement ne s'est pas intéressée à ce domaine. Ainsi que l'a signalé la Conférence de Shanghai sur l'augmentation d'échelle, la littérature du développement a largement méconnu les causes profondes qui permettent aux institutions d'innover, d'échouer, de tirer des enseignements de leurs échecs et de continuer à se développer (Malhotra, 2004). En conséquence, il est devenu extrêmement urgent aujourd'hui de réinvestir dans la gestion du secteur public. Notre définition de la gestion du secteur public englobe la planification, les systèmes financiers, la gestion des ressources humaines, les structures qui permettent d'établir des rapports et de rendre des comptes, les systèmes de données et d'information qui sous-tendent la prise de décisions et la bonne tenue des archives.

Les rôles de gestion devraient être clairement définis et renforcés, et les administrateurs devraient bénéficier de pouvoirs suffisants qu'il s'agisse de priorités, de moyens de financement et de personnel, pour agir d'une manière efficace. Dans de nombreux pays pauvres, le manque de technologies de l'information et des télécommunications et la rigidité excessive des structures organisationnelles sont de nature à décourager l'innovation et contribuent à la pénurie des capacités de gestion. La plupart des ministères techniques souffrent également d'une grave pénurie d'administrateurs, en particulier aux échelons des districts et des collectivités. Là encore, des investissements permettraient de surmonter ces difficultés.

L'accès à des données de haute qualité est à la base d'une bonne gestion. L'élargissement des services statistiques nationaux pour leur permettre de rassembler des données et de suivre les résultats mesurables à l'échelon national rend possible une gestion axée sur les résultats dans laquelle, par définition, des politiques judicieuses fondées sur des preuves empiriques et une perception claire du processus de développement débouchent sur une amélioration des résultats en harmonie avec les priorités et les objectifs nationaux.

Dans de nombreux pays, la décentralisation a conféré un rang de priorité particulièrement élevé au renforcement des capacités à l'échelon des régions, des districts et des municipalités. L'intention de ces réformes est judicieuse car, en effet, il est bon que de nombreux aspects de la conception et de la mise en œuvre des programmes soient pris en charge aux échelons locaux de l'administration, plus proches des bénéficiaires des services et qui ont plus facilement accès aux informations locales. Mais les administrateurs locaux se voient souvent confier de nouvelles responsabilités, qu'il s'agisse de priorités, de programmes de mise

en œuvre et de suivi ou de gestion des flux financiers, sans recevoir une formation appropriée et sans que leurs budgets d'administration soient augmentés dans la même proportion. Par ailleurs, les méthodes propres à garantir l'acheminement rapide des ressources du centre à la périphérie doivent parfois être rationalisées, l'utilisation des fonds alloués à l'échelon local ayant été entravée par de graves goulots d'étranglement. Le renforcement des capacités de gestion des ONG locales et l'amélioration de l'efficacité des modalités d'acheminement de fonds à leur intention sont aussi des priorités étant donné que ces organisations sont souvent les mieux placées pour assurer certains services, par exemple la prévention du VIH ou l'appui aux orphelins dans la collectivité.

On trouvera ci-après quelques fonctions et outils particuliers au secteur public qui doivent être renforcés pour améliorer l'efficacité des mesures ambitieuses d'augmentation d'échelle que les administrateurs de ce secteur prendront en matière de prestation de services. Comme on l'indique plus avant dans le chapitre 7, ces stratégies sont toutes d'importance critique si l'on cherche à promouvoir la transparence et la bonne gouvernance.

- *Planification dans la fonction publique.* Chaque pays a besoin d'une fonction publique fondée sur le mérite et suffisamment rémunérée pour attirer et retenir les ressources humaines nécessaires à l'augmentation d'échelle dans un marché du travail mondialisé. Cela exige que la planification des ressources humaines se fasse avec soin afin d'éliminer les doubles emplois et de déployer les effectifs de la manière la plus efficace possible.
- *Technologie de l'information et systèmes de gestion.* Les mécanismes de transparence et de responsabilisation peuvent garantir que les fonctionnaires à tous les niveaux de l'administration sont encouragés à bien travailler. Leur mise en place exige une volonté politique, mais aussi des ressources accrues pour investir dans les technologies de l'information et de la communication et également dans des systèmes de comptabilité financière pour suivre l'évolution de la mise en œuvre. Mise à part l'amélioration de la transparence, par exemple dans la budgétisation, le suivi, et lors de la publication de documents tels que les licences et les enregistrements, ces systèmes peuvent améliorer l'efficacité et la capacité d'adaptation des procédures gouvernementales.
- *Systèmes de suivi et d'évaluation.* Des systèmes de suivi et d'évaluation permettent de garantir que les différents services s'acquittent de leurs tâches de la manière la plus efficace possible. Ces systèmes peuvent nécessiter des structures d'audit indépendantes et l'envoi de rapports périodiques. Des groupes de la société civile peuvent participer au suivi et à l'évaluation aux niveaux local, régional et national.

Ressources humaines

Des personnes administrent les systèmes de prestation de services. Et des personnes dispensent la plupart de ces services. Dans de nombreux pays pauvres, la

pénurie de travailleurs qualifiés et d'administrateurs constitue le principal obstacle à l'augmentation d'échelle des services. Pour atteindre les OMD, il faut examiner de manière approfondie les besoins intersectoriels en ressources humaines et créer des stratégies de recrutement et de fidélisation. Les trains de mesures visant à retenir le personnel devraient récompenser l'excellence des résultats obtenus dans l'accomplissement des fonctions et comporter des encouragements concrets aux effectifs qui servent dans les régions rurales. Par ailleurs, la formation avant l'emploi (telle qu'elle est pratiquée dans les écoles de médecine et dans les établissements de formation d'enseignants) doit dans la plupart des cas être considérablement renforcée afin d'augmenter l'échelle des services essentiels. Le développement de la formation tertiaire est coûteux et nécessite du temps, et rares sont les donateurs qui ont fait des investissements dans ce secteur.

C'est peut-être dans le secteur de la santé que le problème des ressources humaines a fait l'objet des recherches les plus poussées. L'Initiative conjointe d'apprentissage, effort international visant à trouver des solutions à la crise des ressources humaines dans les soins de santé, a signalé une pénurie de plus de 4 millions de travailleurs de la santé dans le monde (médecins, infirmières et sages-femmes). La situation est particulièrement grave en Afrique subsaharienne, où les effectifs d'agents sanitaires sont restés stationnaires ou ont même diminué au cours des 30 à 40 dernières années en raison de l'émigration, de l'insuffisance des investissements dans la formation et les salaires et du sida. Selon les estimations de cette initiative, la région a besoin de 1 million d'agents sanitaires supplémentaires pour fournir les services de santé indispensables. (Joint Learning Initiative, 2004).

La formation de techniciens et de spécialistes est tout aussi importante dans d'autres domaines des services. Il y a une pénurie de professeurs qualifiés dans de nombreux pays, en particulier en Afrique subsaharienne. Selon les estimations de la FAO, les vulgarisateurs agricoles qualifiés font cruellement défaut dans les pays en développement (Van Crowder, 1996). Les centres de formation avant l'emploi en matière de vulgarisation agricole doivent aussi être modernisés et ceux qui assurent cette formation sur le terrain doivent être recyclés afin d'être mis au courant de l'évolution récente des techniques et des marchés agricoles. Les besoins diffèrent d'un pays à l'autre, mais la situation générale est la même quasiment partout.

Parallèlement au développement général de la formation, les programmes d'études dans de nombreux pays doivent être revus afin de privilégier les priorités et les solutions locales. C'est ainsi par exemple que les écoles de médecine dans les pays en développement utilisent souvent des programmes d'études et des manuels empruntés à l'Europe occidentale ou à l'Amérique, dans lesquels peu de place est accordée aux maladies tropicales et infectieuses que les jeunes médecins passeront le plus clair de leur temps à soigner. De la même manière, les programmes d'études pourraient être mis à jour et révisés dans d'autres domaines tels que l'éducation et l'agriculture.

Dans une série d'entretiens sur le renforcement des capacités qui ont récemment été organisés dans le cadre du Projet du Millénaire avec les représentants de bailleurs de fonds bilatéraux, très rares sont ceux qui ont parlé de la formation avant l'emploi comme d'un domaine prioritaire. Les initiatives de formation s'intéressent beaucoup plus aux programmes de formation en cours d'emploi, par exemple aux ateliers d'éducation permanente à l'intention de spécialistes. Certains indices semblent toutefois indiquer que cette situation est peut-être en train de changer. Au Royaume-Uni, le *Department for International Development* (DFID – Agence britannique pour le développement international) a récemment annoncé le lancement d'un programme destiné à accroître le personnel sanitaire au Malawi, pays particulièrement touché par le sida. Parmi d'autres initiatives, ce département contribue à financer un accroissement de 50 % de la formation avant l'emploi pour les médecins et les infirmières par le biais d'investissements dans l'infrastructure et la formation d'enseignants dans les écoles de médecine existantes. Les répercussions sur les effectifs d'infirmières apparaîtront d'ici trois ans et sur les effectifs de médecins d'ici 5 à 7 ans (DFID, 2004.)

L'émigration de spécialistes et de travailleurs qualifiés vers des pays qui offrent de meilleurs salaires et une meilleure qualité de vie, c'est-à-dire l'exode des compétences, est un autre facteur dans la crise des ressources humaines dont souffrent de nombreux pays en développement. Ceci est particulièrement vrai pour le secteur de la santé, étant donné que sur le marché mondial de l'emploi pour les médecins et les infirmières, on a vu de nombreux pays à faible revenu beaucoup investir dans la formation de remarquables jeunes professionnels de la santé, qu'ils ont ensuite perdus au profit de pays riches qui n'avaient pas suffisamment de spécialistes. Si la mondialisation s'accompagnera inévitablement de certaines migrations, les pays riches ont la responsabilité de ne pas compenser leurs insuffisances en ressources humaines en drainant les effectifs de spécialistes des pays en développement par un recrutement agressif. C'est là une priorité pour l'OIT, qui cherche à élaborer des recommandations imposant une certaine responsabilité aux pays développés pour qu'ils forment eux-mêmes plus de personnel et qu'ils réglementent le recrutement dans les pays menacés par les lourdes conséquences de l'exode des cerveaux (Lowell et Findlay, 2001).

Certains pays développés, le Royaume-Uni par exemple, ont fait d'importants progrès s'agissant de freiner l'exode des cerveaux. En 2001, le Service national de santé du Royaume-Uni a adopté un code de pratique qui interdit de recruter activement des médecins et des infirmières dans les pays en développement et donnent pour instructions aux employeurs de ne pas avoir recours à des agences de recrutement qui opèrent dans ces pays (Département de la santé du Royaume-Uni, 2004). À côté de ces restrictions au recrutement librement consenties par les pays riches, il est recommandé dans le rapport de l'Initiative conjointe de créer un fonds mondial de réinvestissement dans l'éducation pour financer le développement et l'amélioration des moyens de formation dans les pays en développement (Joint Learning Initiative, 2004).

Les pays en développement, pour leur part, devraient faire preuve d'esprit créatif pour combler les principales lacunes dans leurs capacités en déléguant des activités à du personnel moins qualifié, par exemple les infirmières et les agents hospitaliers dans le domaine de la santé, et en formant plus de cadres pour le travail de première ligne. Dans de nombreux cas, cela exigera une révision des règlements qui limitent cette délégation des responsabilités. C'est ainsi que dans de nombreux pays en développement, les infirmières assument désormais des fonctions beaucoup plus importantes dans l'application des thérapies antirétrovirales. Par ailleurs, les pays peuvent accroître la formation d'effectifs spéciaux de soignants de catégorie inférieure, par exemple agents hospitaliers, agents communautaires ou personnel pour les pharmacies. Ce personnel soignant a besoin d'une formation moins longue que les médecins ou les infirmières et peut se charger de services importants, en particulier dans les collectivités rurales et éloignées.

Dans bien des cas, un niveau élémentaire de compétences peut être obtenu avec seulement une ou deux années de formation postsecondaire. C'est précisément ce que le Gouvernement éthiopien fait actuellement en donnant une formation d'un an à 20 000 jeunes qui ont terminé leurs études secondaires pour en faire des agents de santé communautaires dans les régions rurales, où ils assureront des soins préventifs et certains soins curatifs dans des villages difficiles à atteindre.

Les agents de santé communautaires devraient être formés dans le cadre d'une équipe de santé qui assure la liaison entre la collectivité et l'hôpital central de district (encadré 6.2). Aucun élément du système ne peut fonctionner isolément. Les cliniques et les hôpitaux ne seront pas pleinement utilisés sans un dépistage précoce des cas qui exigent des soins urgents, par exemple les maladies graves chez les enfants et les urgences obstétriques, qui peuvent souvent être fournis par des agents communautaires suffisamment formés. À l'inverse, les agents au niveau des villages, qui n'ont pas les compétences nécessaires pour fournir des soins dans les cas graves, devront pouvoir faire appel à des cliniques et à des hôpitaux de district en état de fonctionner.

Le recours aux agents communautaires n'est pas une conception nouvelle, mais son application a souvent été fragmentaire en cas de ressources insuffisantes. Dans le cadre d'une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD, grâce à la mise en place de systèmes de prestation de services, nous recommandons un très fort accroissement du nombre d'au moins trois catégories de travailleurs communautaires :

- Agents de santé communautaires, sur le modèle des célèbres "médecins aux pieds nus" en Chine.
- Agents communautaires de vulgarisation agricole pour enseigner aux agriculteurs les meilleures méthodes d'utilisation de semences améliorées et d'engrais, de gestion de la petite irrigation et pour apprendre aux membres de la collectivité à s'organiser pour négocier de meilleurs prix pour leurs produits sur les marchés locaux.

Encadré 6.2

Emploi d'agents sanitaires dans la lutte contre le paludisme en Éthiopie

Source : Ghebreyesus et al., 1966; Ghebreyesus et al., 1999; Kidane et Morrow, 2000.

La région du Tigré, située au nord de l'Éthiopie, compte environ 4 millions d'habitants, dont 75 % vivent dans des endroits où sévit le paludisme, d'où des taux élevés de morbidité et de mortalité. Les services de santé y sont insuffisants – moins de la moitié de la population vit à moins de 10 kilomètres du dispensaire le plus proche – le reste de la population n'ayant pas du tout accès à des services de santé.

Les autorités régionales ont introduit des services d'interventions auprès des collectivités pour lutter rapidement contre les attaques de paludisme. Un réseau de 700 agents sanitaires bénévoles a reçu la mission de mobiliser les collectivités, de prendre des mesures de réduction des sources d'infection, de formuler un diagnostic clinique et de fournir des soins. Le traitement des malades à domicile grâce à la formation des mères et de bénévoles dans les villages figure au nombre des interventions prévues. La supervision, l'appui technique et la distribution gratuite de médicaments antipaludiques sont assurés par des équipes médicales et du personnel de lutte contre le paludisme fonctionnant à l'échelon du district. Tous les villages sont repérés par des systèmes géographiques de localisation et un logiciel d'imagerie sanitaire facilite la surveillance du paludisme et l'analyse des tendances.

Grâce à ce réseau d'agents sanitaires bénévoles, plus d'un demi-million de personnes reçoivent chaque année un traitement antipaludique. Un programme destiné à recruter et à former des grand-mères pour qu'elles apprennent aux mères du voisinage à examiner et à soigner leurs enfants à domicile a également donné de bons résultats. Cette approche communautaire a permis de réduire de 40 % la mortalité des enfants de moins de 5 ans. Elle est maintenant élargie à l'ensemble du pays.

- Ingénieurs communautaires ruraux et urbains, susceptibles d'être formés aux principaux aspects de la conception, de la gestion et de l'entretien des infrastructures. Ces ingénieurs répondraient aux besoins des villages pour l'irrigation, la mise en valeur des terres, l'assainissement, l'électricité, les véhicules et l'entretien des routes.

Là encore, une surveillance appropriée, une information continue et un service d'aiguillage permettant d'en référer à des échelons plus élevés dans le système devraient venir en aide à ces travailleurs de première ligne.

La mise en valeur des ressources humaines pour des interventions financées par le secteur public améliorera la productivité et aura d'importants effets multiplicateurs sur le plan macroéconomique. Parallèlement, la stratégie d'expansion du secteur public devra être étroitement liée aux stratégies globales de l'emploi, étant donné qu'un accroissement sensible de la main-d'œuvre dans le secteur public devra s'accompagner d'un accroissement des besoins du marché de l'emploi dans le secteur privé, afin que la croissance du secteur privé puisse se maintenir à long terme.

Infrastructure

À travers le présent rapport, nous soulignons à maintes reprises l'importance des grands travaux d'infrastructure – routes, ports, réseaux de télécommunications, centrales électriques et réseaux de distribution d'électricité, transports

publics, réseaux d'approvisionnement en eau et d'assainissement, notamment – pour la réalisation des OMD. Les routes permettent de transporter rapidement les femmes qui font un accouchement difficile vers des hôpitaux pour des soins obstétricaux d'urgence et permettent aux agriculteurs d'amener leurs produits aux marchés. Les réseaux de distribution d'électricité alimentent les écoles et les hôpitaux. Les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement contribuent à améliorer la santé. Par conséquent, il ne sera possible d'augmenter l'échelle des interventions et leur portée que de si de grands investissements d'infrastructure sont réalisés en corrélation avec le développement de la prestation de services. Des investissements sont nécessaires non seulement au stade de la construction, mais aussi pour l'exploitation et l'entretien.

Au cours des 20 dernières années, les donateurs se sont désintéressés du financement des travaux d'infrastructure pour diverses raisons, au nombre desquelles figurent la corruption, les effets nocifs sur les collectivités et les atteintes à l'environnement. Mais certains signes semblent indiquer que la pratique du développement est en train de changer, comme on le lit par exemple dans les arguments en faveur de l'infrastructure, dans le *Rapport sur le développement dans le monde 2005* de la Banque mondiale. En intégrant des grands travaux d'infrastructure dans leurs stratégies de réduction de la pauvreté, les pays en développement peuvent accroître les investissements privés et ainsi augmenter l'échelle des services pour atteindre les OMD. Sur la base de l'expérience qu'ils ont acquise, les pays devront atténuer les effets sociaux et environnementaux de ces investissements tout en garantissant des pratiques commerciales transparentes et responsables.

Ainsi qu'on l'a vu au chapitre 5, les projets de grands travaux d'infrastructure fournissent également aux pays l'occasion de bénéficier de transferts de technologie. En créant des liens avec les entreprises étrangères invitées à mettre en place les infrastructures, les pays peuvent faire en sorte que les travailleurs et les administrateurs nationaux élargissent leur base de connaissances (encadré 6.3) (Projet Objectifs du Millénaire, 2005g).

À côté des grands travaux d'infrastructure, les pays ont besoin d'équipements pour fournir des services sociaux, par exemple cliniques, écoles et greniers. Il est difficile d'enseigner sans école, et impossible de sauver la vie d'une femme qui présente des complications obstétricales et a besoin d'une césarienne s'il n'y a pas d'hôpital. Les partenaires du développement doivent donc s'attacher à aider les pays à surmonter ces principales lacunes dans leurs infrastructures. Il est difficile pour les pays en développement de déterminer combien d'établissements remettre en état ou construire, et à quel moment. En règle générale, les équipements devraient être mis en place au début de ces 10 années qui nous séparent de 2015, car elles sont déterminantes pour mener les principales interventions à l'échelle voulue.

Pour élaborer des projets de plans d'investissement, nombre des pays utilisent le ratio entre la population et les équipements pour déterminer le nombre

Encadré 6.3

Transfert de technologies de base en Algérie

Source : Projet Objectifs du Millénaire, 2005g.

Le secteur de la construction en Algérie a été l'un des facteurs d'industrialisation depuis les années 70. Les pouvoirs publics ont encouragé l'achat à des sociétés étrangères de systèmes technologiques complexes et perfectionnés, bien que coûteux. Des contrats "clefs en mains" ou "produits en mains" ont été passés pour regrouper et coordonner toutes les opérations liées aux projets – depuis la conception jusqu'à la réalisation et l'installation – dans l'intention d'en laisser toute la responsabilité à la société étrangère qui fournissait la technologie.

Ces contrats n'ont pas donné lieu à autant de transferts de technologies que l'on avait espéré. Les contrats clefs en mains ne prévoyaient pas la possibilité de sous-traiter ou de former du personnel local. Cela signifiait que le pays aurait toujours besoin d'une aide extérieure pour la gestion des opérations spécialisées – ou que l'exploitation par le personnel local serait inefficace.

Ayant tiré les leçons de ces expériences, le Gouvernement algérien a ensuite encouragé la conclusion de contrats fractionnés ou de contrats de conception et d'installation contrôlées, en vertu desquels les projets d'infrastructure sont plus fragmentés et font appel à un plus grand nombre d'entreprises locales que ce n'était le cas dans les contrats intégrés. Les entreprises locales se chargent désormais des opérations qui précèdent l'installation (prospection et planification, par exemple), qui étaient auparavant confiées à des entreprises étrangères spécialisées dans les contrats intégrés. Avec l'assistance technique et la supervision des entreprises étrangères, des gestionnaires locaux exécutent désormais les projets. Cette nouvelle formule réduit la marge d'incertitude au stade de la mise en œuvre et facilite l'apprentissage sur le tas dans les entreprises locales, améliorant ainsi leurs capacités techniques. Elle améliore aussi les compétences des chefs d'entreprises locales en matière d'investissement et de gestion en leur fournissant plus d'occasions de participer à l'exécution des projets.

d'équipements d'une catégorie donnée dont ils ont besoin pour leur population. C'est là un bon point de départ. Mais dans la stratégie définitive, les pays devront de toute évidence avoir procédé à une analyse plus détaillée de l'emplacement de leurs équipements ainsi que du nombre et de l'emplacement des équipements qu'ils doivent construire ou remettre en état. Lorsqu'ils construisent de nouveaux équipements, les pays doivent aussi se préoccuper de l'égalité d'accès. C'est ainsi par exemple que de nombreux pays en développement ont des hôpitaux et des écoles modernes de tout premier rang dans leurs capitales, mais des équipements délabrés dans leurs régions rurales. Une répartition beaucoup plus équitable des ressources est indispensable pour atteindre les OMD. Les pays ont donc besoin d'élaborer des plans d'investissement qui visent explicitement à accroître le pourcentage de la population qui a accès à des équipements de bonne qualité, par exemple le pourcentage de la population rurale qui a accès à un dispensaire en état de fonctionnement dans un rayon de 10 kilomètres.

Mécanismes de prestation de services transposables et adaptés aux conditions locales

L'augmentation d'échelle des services est facilitée par le choix de protocoles hautement transposables (ou algorithmiques) chaque fois que possible. Les

protocoles de traitement de la tuberculose (DOTS) sont généralement normalisés, comme le sont les méthodes de traitement du paludisme ou même les mélanges d'engrais. La normalisation permet également de comparer les résultats d'une région à l'autre, facilitant ainsi le contrôle de la qualité.

Évidemment, la même formule ne convient pas dans tous les cas et tout algorithme (procédure progressive) devra être adapté aux conditions locales. Mais des décisions algorithmiques claires et simples seront particulièrement importantes si les services doivent être assurés par un personnel moins qualifié, comme cela a été envisagé plus haut. Si des formules normalisées ont été de plus en plus souvent adoptées dans le domaine de la santé et de l'éducation, il reste encore beaucoup à faire pour encourager de telles stratégies dans d'autres secteurs. Les milieux universitaires ont un rôle important à jouer en proposant des directives et des protocoles, s'il existe une méthode optimale reconnue pour procéder à une intervention. En l'absence d'éléments probants, les milieux universitaires peuvent collaborer avec les gouvernements pour contribuer à faire connaître les meilleures pratiques qui se sont avérées efficaces pour simplifier la prestation des services essentiels adaptés aux conditions locales.

Les services peuvent être assurés par le secteur public, le secteur commercial et les ONG internationales ou locales. Le Projet Objectifs du Millénaire souligne qu'il incombe fondamentalement aux autorités nationales de garantir et de contrôler que les services de base indispensables pour atteindre les OMD sont fournis. Les services proprement dits peuvent être délégués au secteur privé lorsque cette formule est plus efficace, comme cela est possible pour des services d'infrastructure tels que l'eau, l'énergie ou les transports dans les régions urbaines (chapitres 8 et 9). Indépendamment de l'identité des prestataires de services, le gouvernement doit veiller à ce que les riches aussi bien que les pauvres y aient effectivement accès. Dans certains cas, cela exigera des aides publiques ciblées, même si la prestation de services a été sous-traitée à une ONG ou à une entreprise privée.

Pour choisir des stratégies d'exécution, les décideurs devraient tenir compte non seulement de leur efficacité, mais aussi de leur impact sur d'autres interventions et systèmes de prestation de services. Certaines interventions dans le domaine de la santé, vaccination des enfants par exemple, font généralement appel à des programmes verticaux autonomes, contournant ainsi les insuffisances des systèmes de santé dans de nombreux pays en développement. Il se peut aussi que des services de santé plus spécialisés, thérapie antirétrovirale par exemple, se prêteraient à une augmentation d'échelle efficace et rapide avec la mise en place de centres de traitement spécialisés qui seraient approvisionnés par des réseaux de distribution spécialisés et financés directement par des donateurs. Une stratégie de cette nature menacerait toutefois les services de santé existants, et donc l'exécution d'autres interventions capitales, en monopolisant à court terme des ressources limitées, le personnel qualifié en particulier. En outre, en procédant de la sorte, on raterait une occasion de renforcer l'ensemble

des services de santé en créant des systèmes solides et uniformes, capables d'assurer la prestation de services au-delà de 2015. Chaque fois que possible, les gouvernements devraient rechercher des synergies de manière à ce que des interventions multiples puissent être menées de front avec les mêmes outils et les mêmes infrastructures. Sur un plan plus général, la perspective unifiée d'une planification reposant sur les OMD exige de trouver un équilibre entre l'augmentation d'échelle de certains services aussi rapidement que possible et la mise en place des systèmes nécessaires pour que tous les OMD soient atteints.

Suivi et rétroaction

L'amélioration de la circulation de l'information au sein du gouvernement est capitale pour accroître la transparence, lutter contre la corruption et améliorer l'efficacité des pouvoirs publics. Dans le cadre de leurs plans d'augmentation d'échelle, les pays doivent arrêter des stratégies pour améliorer la gestion et la diffusion des données dans l'administration publique et entre ses différents niveaux. Ces données permettront de suivre les progrès réalisés et de procéder à des ajustements à mi-parcours. Des investissements soutenus dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication font naître de grands espoirs pour ce qui est de faciliter la diffusion de l'information afin d'accroître la transparence dans le secteur public.

Des investissements s'imposent également de toute urgence dans les services statistiques. Les travaux statistiques spécialisés actuellement réalisés à l'échelon international sont peu fiables : ils sont souvent répétitifs, contradictoires et lourds pour les autorités nationales. Il faut des services statistiques viables pour effectuer des recensements de la population et de l'habitation, procéder à des enquêtes sur les ménages, dresser des statistiques de l'état civil et élaborer des systèmes d'information sur la santé et des indicateurs concernant notamment l'alimentation, l'agriculture, l'éducation et l'économie.

Sur 56 pays et régions en Afrique, 19 n'ont pas procédé à un recensement de la population au cours des 10 dernières années, près de deux fois plus qu'au cours des 10 années précédentes. Et de nombreux pays n'ont pas de programme viable et cohérent pour enquêter sur les ménages, ou de structures administratives pour produire régulièrement des statistiques de base². Il s'agit là de domaines dans lesquels l'assistance technique fournie par des partenaires de développement peut être un facteur de réussite et les partenariats publics/privés peuvent être particulièrement fructueux. Dans le récent Plan d'action de Marrakech, il est recommandé de mettre en place un cadre mondial pour remédier aux insuffisances actuelles des capacités statistiques en recentrant la planification stratégique du développement des statistiques nationales, en entreprenant sans tarder la préparation de la prochaine série de recensements de 2010, en établissant un réseau international d'enquêtes sur les ménages, en harmonisant l'appui des donateurs aux programmes d'enquête et en augmentant d'environ 150 millions de dollars par an le montant du financement international pour le

renforcement des capacités statistiques nationales (Groupe de gestion des données sur le développement, Banque mondiale, 2004).

Le suivi devrait principalement viser à mesurer l'impact des investissements et l'apport des capitaux. Les collectivités sont idéalement placées pour rendre compte de l'un et de l'autre. Les membres de la collectivité savent avec quelle fréquence un médecin visite le dispensaire ou combien d'enfants terminent leurs études primaires. Pour réduire la corruption passive, les autorités de district et les autorités locales devraient rendre les flux de financement transparents pour les membres de la collectivité. C'est ainsi que l'affichage public d'informations sur toutes les dépenses budgétaires permettra à la société civile locale d'exercer une surveillance et de formuler des conseils pour contribuer à assurer un financement direct aux domaines qui en ont le plus besoin.

Des rapports intérimaires sur les OMD devraient être établis à intervalles réguliers, avec la participation de la collectivité, et les résultats devraient être mis en commun à l'échelon national et à l'échelon international. Ce processus est déjà bien engagé avec la publication des rapports de 90 pays sur les objectifs du Millénaire pour le développement. Là encore, dans ces rapports, les résultats devraient être ventilés par sexe, région, revenu et, s'il y a lieu, par groupe ethnique.

Une autre méthode consiste à utiliser des mécanismes nationaux et internationaux de comptabilité applicables aux droits de l'homme, qui peuvent compléter les efforts faits par les ministères de l'économie et des finances des différents pays pour vérifier le chemin parcouru sur la voie des OMD. Si l'on utilise cette méthode axée sur les droits, le suivi permet de mesurer les résultats obtenus vis-à-vis d'un droit et non pas d'un objectif. En d'autres termes, dans quelle mesure une action ou un programme a contribué à la reconnaissance d'un droit particulier? L'évaluation sert souvent à mesurer si une action donnée contribue à la réalisation d'un objectif. Or, la même évaluation, mais exprimée en fonction des droits, ne déterminerait pas seulement le nombre de personnes ayant bénéficié d'une action donnée, mais aussi dans quelle mesure d'autres personnes sont éduquées au sujet de ce droit, sont habilitées à en réclamer la reconnaissance et si ce droit est protégé par la loi (les mécanismes de responsabilisation relatifs aux droits de l'homme sont examinés en détail au chapitre 7).

Rôle central des collectivités dans l'augmentation d'échelle

La prestation de services aux collectivités ne représente qu'une fraction de l'équation dans la réalisation des OMD. Pour qu'ils aient un impact, les services doivent répondre aux besoins locaux et être utilisés de manière appropriée par les collectivités. Le meilleur moyen de garantir que les services sont efficaces et répondent aux souhaits des collectivités est d'intéresser ces dernières à la planification et à la mise en œuvre du passage à une échelle supérieure. Les autorités des districts et des collectivités locales devraient donc consulter leurs membres sur les moyens optimaux de dépenser les fonds décentralisés.

L'information et l'éducation sont indispensables pour encourager les collectivités à exiger des services qui pourraient être mal connus ou non considérés comme prioritaires. Les membres de la collectivité peuvent jouer un rôle effectif dans la fourniture de cette éducation, de même que dans la mise en œuvre des programmes et des services, aussi bien à titre de volontaires que comme agents communautaires rémunérés par la collectivité. Le message d'un programme de santé, par exemple, peut avoir plus de poids s'il vient d'un membre respecté de la collectivité locale. Des agents non spécialisés peuvent aussi assumer des fonctions importantes au sein de la collectivité : les commerçants peuvent par exemple distribuer gratuitement des moustiquaires aux membres de la collectivité. Au-delà de la planification et de la prestation de services, les collectivités peuvent contrôler l'activité des pouvoirs publics et garantir une responsabilisation accrue de leur part. Pour ce faire, les collectivités devraient avoir accès aux informations pertinentes et à des recours efficaces lorsque les pouvoirs publics ne les leur fournissent pas.

Le coût peut constituer un obstacle important à l'utilisation des services par la collectivité. De nombreux pays à court de ressources pour la prestation de services ont recours à des redevances d'usage pour compenser en partie ces coûts. La plupart des études, dont une récemment réalisée en Ouganda où ces redevances ont été abolies, confirment que pour des services essentiels comme la santé et l'éducation, ces redevances d'usage constituent un grave obstacle à l'accès aux services, en particulier pour les pauvres³. Pour accroître l'utilisation des services essentiels, il faudra peut-être prendre en charge les coûts indirects (frais de transport et arrêts de travail par exemple) pour les groupes les plus pauvres.

Augmentation d'échelle grâce à un engagement de financement à long terme et un appui technique

La réussite de tout programme d'augmentation d'échelle pour la réalisation des OMD suppose des moyens de financement suffisants et fiables à long terme. Par exemple, dans bon nombre des pays les plus pauvres, cela signifie que les donateurs devront prendre en charge les dépenses récurrentes telle que les salaires (chapitre 13). Les donateurs semblent plus disposés à assumer une partie des salaires, mais ce système doit être rapidement mis en place dans les pays qui remplissent les conditions requises. Aux chapitres 13 et 17, nous examinons la nécessité d'accroître l'APD et d'améliorer la qualité de l'aide pour atteindre les OMD. Sans un financement suffisant pendant les 10 prochaines années et sans doute au-delà, toute augmentation d'échelle est impossible. Un pays ne peut planifier des investissements à long terme dans des écoles de médecine et dans l'approvisionnement en eau sans avoir la garantie que les fonds ne viendront pas tout à coup à manquer à mi-chemin. Les gouvernements des pays en développement se plaignent souvent de ce que la planification de ces investissements à long terme est extrêmement difficile en raison de l'incertitude qui s'attache à l'arrivée régulière des fonds fournis par les donateurs. Pour leur part, les gou-

vernements de pays en développement doivent accroître à long terme la mobilisation des ressources intérieures et assurer la transparence budgétaire.

La volonté d'harmoniser et d'uniformiser la planification et le décaissement de l'aide des donateurs, afin de réduire les frais qu'impose aux gouvernements la disparité des conditions imposées par les donateurs ou applicables à l'établissement de rapports, gagne du terrain sur la scène internationale. L'approche sectorielle semble un instrument utile pour harmoniser l'action des donateurs à l'échelon du pays et pour mieux aligner les moyens de financement sur les priorités sectorielles du gouvernement. Dans une approche sectorielle, plusieurs donateurs mettent leurs fonds en commun et les versent directement au budget du ministère compétent plutôt que de les affecter à des projets choisis par eux. Aujourd'hui, la plupart des approches sectorielles concernent la santé et l'éducation, mais il serait possible de les élargir à d'autres secteurs à mesure que les pays élaboreront des plans à long terme pour une augmentation d'échelle (chapitre 13).

L'appui technique des donateurs bilatéraux, des organisations multilatérales et des ONG est aussi indispensable pour l'augmentation d'échelle dans la prestation de services. De nombreuses institutions des Nations Unies sont bien placées pour fournir une assistance technique et certaines d'entre elles, comme l'OMS, ont entrepris d'accroître l'aide fournie aux pays. L'appui technique des donateurs bilatéraux et des ONG est aussi très utile. Dans la perspective d'une augmentation d'échelle, cet appui technique doit porter principalement sur la mise en commun des meilleures pratiques de gestion et de contrôle, ainsi que sur des domaines plus spécifiques afin que les pays puissent rapidement acquérir les compétences nécessaires pour élargir la prestation de services. Une assistance de cette nature pourrait être nécessaire pour les ministères techniques, dont les effectifs sont souvent insuffisants et la charge de travail excessive et qui ont besoin d'un appui pour élaborer et contrôler les plans de travail reposant sur les OMD, et pour la réforme du service public.

La gouvernance et les OMD

Pour parvenir à augmenter l'échelle des stratégies d'investissement nécessaires pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, il faut s'engager à bien gouverner le pays. Il faut assurer le respect de la légalité à tous les niveaux : administration et fonction publique, dépenses publiques, fiscalité, institutions légales et judiciaires. Il faut promouvoir les droits de l'homme, en particulier les libertés civiles et politiques. Il faut également faire des choix économiques rationnels, notamment en ce qui concerne les politiques macroéconomiques et les cadres réglementaires. Il faut aussi des processus de décision transparents, reposant sur la participation, et responsables. Ces éléments essentiels de ce qu'on appelle la gouvernance servent de compléments indispensables à l'augmentation d'échelle de la capacité pour la gestion du secteur public (voir chapitre 6).

La quantification et la normalisation des indicateurs de gouvernance ont notablement progressé (voir encadré 7.1). Alors que l'idée de "mauvaise gouvernance" est encore un euphémisme utilisé dans les milieux qui s'occupent des politiques de développement pour désigner la corruption, les progrès accomplis dans les recherches sur la gouvernance et dans la mesure de celle-ci ont aidé à mettre en évidence les nombreuses composantes de la notion de gouvernance. Le résultat est l'aptitude à mesurer la variation des indicateurs de gouvernance, entre pays et dans un pays. Certains pays obtiennent de bonnes notes sur une échelle absolue de la gouvernance, tandis que d'autres, pourtant dirigés par des hommes politiques soucieux de réforme, obtiennent de mauvais résultats non pas du fait des propres actions de leurs dirigeants, mais parce qu'ils se heurtent à une corruption profondément enracinée, éventuellement héritée de régimes antérieurs. D'autres pays encore sont gouvernés par des dirigeants corrompus. D'autres s'engagent dans de violents conflits, ce qui rend difficile sinon impossible un bon gouvernement. (Nous revenons au chapitre 12 sur les problèmes particuliers que soulèvent les conflits).

Encadré 7.1**Mesurer la
gouvernance :
plusieurs
approches sont
possibles**

Quantifier et mesurer la qualité de la gouvernance est un problème redoutable. Les tentatives effectuées diffèrent considérablement quant à ce qui est mesuré. Nous présentons ici certaines de ces tentatives et leur définition de ce qu'il faut entendre par bonne gouvernance.

- *Évaluation des politiques et des institutions d'un pays.* Les évaluations de la politique et des institutions d'un pays menées par la Banque mondiale, couvrent l'ensemble des choix de politique et les structures institutionnelles. Elles évaluent la gestion économique (traitement de la dette, politique économique générale, politique budgétaire), les politiques structurelles (commerce, finances, stratégies du secteur privé), les politiques d'inclusion sociale et d'équité, et la gestion et les institutions du secteur public (respect de la légalité, gestion financière, efficacité de l'administration publique, transparence, obligation de rendre des comptes, lutte contre la corruption).
- *Freedom House.* Le classement établi par cet organisme utilise des enquêtes qui cherchent à mesurer les libertés civiles et politiques dans le monde. Les libertés politiques sont représentées et mesurées par le droit de vote et le droit de briguer un emploi public et d'élire des représentants qui ont, par leur vote, la possibilité de décider des politiques publiques. Les libertés civiles sont notamment la liberté d'exposer son opinion, de participer aux institutions et d'acquérir une autonomie personnelle sans ingérence de l'État.
- *International Country Risk Guide.* Il s'agit d'un classement des pays en fonction des risques politiques, économiques et financiers qui s'attachent à eux. Les risques politiques concernent : la stabilité du gouvernement, la situation socioéconomique, le climat des investissements, la corruption, le conflit, la qualité de l'administration, l'obligation démocratique de rendre des comptes, l'ordre public, et l'influence de la religion et des militaires sur le gouvernement. Les différentes mesures du risque économique comprennent le PIB par habitant, la croissance du PIB, l'inflation et les politiques budgétaires. Le risque financier est mesuré par l'endettement extérieur, la balance commerciale, les réserves officielles et le degré de stabilité des taux de change.
- *Kaufmann, Kraay et Zoido-Lobaton, et Kaufmann, Kraay et Mastruzzi.* Les données produites par le groupe de la Gouvernance mondiale à l'Institut de la Banque mondiale, classent les pays sur la base de six aspects de la gouvernance : la participation à la vie politique et l'obligation de rendre des comptes, la stabilité politique, l'absence de violence, l'efficacité du gouvernement, la qualité de la réglementation, le respect de la légalité et la lutte contre la corruption.
- *Le Compte du défi du Millénaire.* Le Gouvernement américain, en 2002, a annoncé l'ouverture de ce compte, nouveau programme d'aide destiné aux pays qui sont assez bien gouvernés. La gouvernance mesurée est basée sur trois grandes notions : l'exercice juste du pouvoir, l'investissement dans l'individu, et l'encouragement des libertés économiques. L'exercice juste du pouvoir est mesuré par une notation des libertés civiles, des libertés politiques, de la participation à la vie politique et de l'obligation de rendre des comptes, de l'efficacité du gouvernement, du respect de la légalité et de la lutte contre la corruption. L'investissement dans l'individu est mesuré par la dépense publique consacrée à la santé et à l'éducation, le taux d'achèvement des études primaires et le taux de vaccination.

(suite à la page suivante)

Encadré 7.1

**Mesurer la
gouvernance :
plusieurs
approches sont
possibles
(suite)**

L'encouragement des libertés économiques est mesuré à l'aide du solde budgétaire et de la balance commerciale et du climat des investissements.

- *Transparency International*. Il s'agit d'un classement des pays sur la base de l'indice de perception de la corruption, indice composite qui mesure la corruption, telle qu'elle est perçue comme étant pratiquée par les fonctionnaires et les politiciens du pays.

Les données montrent également que presque tous les aspects de la gouvernance sont en corrélation étroite avec le revenu. Cette corrélation signifie une relation causale double : la bonne gouvernance facilite l'augmentation du revenu, mais le revenu, s'il augmente, contribue à une meilleure gouvernance.

Il est largement admis que l'amélioration de la gouvernance peut stimuler la croissance économique, en raison d'une division du travail plus efficace, d'investissements plus productifs, d'un abaissement des coûts de transaction et d'une mise en œuvre plus rapide des politiques sociales et économiques¹. Mais on ne voit pas toujours bien que les pays pauvres, où le niveau de capital humain est plus faible, sont moins capables d'accéder à une bonne gouvernance, car cela nécessite une fonction publique et une magistrature qui fonctionnent bien et qui soient adéquatement rémunérées, des moyens informatiques adéquats (pour l'enregistrement des titres de propriété, pour la transparence des marchés publics), de l'équipement et des moyens de formation pour que la police soit fiable, et maintes autres investissements indispensables à une bonne administration publique. De plus, les pays riches ont généralement des sociétés plus instruites, dotées d'organisations de la société civile et d'organisations non gouvernementales, notamment les médias, qui peuvent mieux exercer un contrôle vigilant sur les activités du secteur public. La hausse des revenus encourage aussi une plus grande participation à la vie politique et un meilleur contrôle de l'autorité du pouvoir exécutif. Barro (1999), par exemple, a donné des indices prouvant que la croissance économique facilite le développement d'institutions politiques démocratiques.

D'abondants indices montrent que le capital humain est un excellent moyen de prédire la croissance économique et que le capital humain, s'il augmente, contribue à son tour, à l'amélioration des institutions (Glaeser *et al.*, 2004). Cela est important car il en découle que des facteurs externes contribuant à l'affaiblissement du capital humain, par exemple les maladies endémiques (paludisme), qui entraînent une forte morbidité et mortalité infantiles, peuvent avoir un effet négatif important sur le développement des institutions de gouvernement. Cette constatation corrobore également les résultats établis par Sala-i-Martin *et al.* (2004), dont les analyses originales montrent que les variables décrivant le capital humain et la géographie figurent parmi les meilleurs facteurs explicatifs de la croissance économique à la fin du XX^e siècle.

Pour conclure, alors qu'une bonne gouvernance peut contribuer à la croissance économique et qu'une mauvaise gestion de l'économie peut certainement retarder la croissance, la gouvernance, en soi, peut être améliorée par un investissement dans d'autres facteurs (comme l'éducation et la santé publique) qui contribuent à la croissance économique et à l'accumulation de capital humain. Cette double causalité est d'une très grande importance du point de vue des objectifs du Millénaire pour le développement. Elle montre l'importance d'une vaste stratégie visant à réaliser ces objectifs, soit directement en améliorant les pratiques de la gouvernance, soit indirectement par des investissements consacrés au capital humain, à la gestion du secteur public et à l'équipement. Cette causalité mutuelle souligne également qu'en moyenne un pays pauvre aura sans doute de moins bons résultats, s'agissant de la gouvernance, qu'un pays riche, même si les deux gouvernements sont également animés de bonnes intentions et ont des dirigeants politiques déterminés. Une évaluation judicieuse de la gouvernance d'un pays suppose donc non seulement une échelle de mesures absolues, mais également un moyen de mesurer la position relative d'un pays par rapport à d'autres pays se trouvant dans une tranche de revenus semblable².

Autre complication souvent connue dans les débats sur la gouvernance : la plupart des indicateurs disponibles – tels que la perception de la corruption, l'efficacité des pouvoirs publics, et le risque d'expropriation – sont des indicateurs de résultat qui ne reflètent que partiellement la volonté et les décisions des dirigeants politiques³. Par exemple, si on utilise uniquement des mesures de résultat pour évaluer les efforts que fait un pays pour bien se gouverner, un nouveau gouvernement qui est désireux de venir à bout de la corruption et qui a hérité du régime précédent un système de corruption fortement ancré sera pénalisé en raison du niveau de corruption. Au lieu de punir un tel gouvernement, les partenaires de développement devraient aider les nouveaux dirigeants à éradiquer ce qui reste de corruption. De même, une appréciation de la gouvernance ne saurait reposer uniquement sur des indicateurs absolus quant au respect de la légalité, aux libertés civiles ou aux atouts institutionnels, étant donné qu'un grand nombre de ces systèmes supposent, pour être mis en œuvre, de disposer effectivement de ressources. Au contraire, une démarche plus efficace consisterait à évaluer les améliorations des résultats et les comparer à d'autres pays d'un niveau de revenu semblable. De nombreuses équipes dirigeantes, dans les pays pauvres où les systèmes de gouvernement sont fragiles, font de remarquables efforts pour les améliorer, et ces efforts doivent être reconnus et soutenus.

Stratégies d'amélioration de la gouvernance pour la réalisation des OMD

Il ne fait aucun doute que la responsabilité première du renforcement des institutions de gouvernement appartient au pays lui-même. Mais, en particulier à la lumière des indices mettant en relief le rôle important du capital humain et

d'autres facteurs qui contribuent à la gouvernance, la communauté internationale est souvent amenée à aider les pays les plus pauvres à renforcer à la fois les composantes de la gouvernance, et les éléments qui contribuent, à long terme, à une bonne gouvernance. Comme on l'a vu au chapitre 4, nous recommandons d'adopter une stratégie de renforcement de la gouvernance dans l'action à long terme menée pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement dans chaque pays en développement. Mais nous soulignons aussi qu'il n'y a pas de méthode unique valable pour tous les pays et que la méthode à retenir doit être élaborée avec beaucoup de soin en fonction des besoins locaux.

À cette fin, nous soulignons qu'il faut faire une distinction entre deux grandes causes d'une gouvernance insuffisante : la mauvaise volonté d'une part, le manque de capacité d'autre part. La première caractérise les gouvernements réellement "corrompus", où le pouvoir politique est aux mains de dirigeants malhonnêtes. L'État est alors la cible d'un pillage exercé par une clique, un groupe de pression particulier, ou un groupe ethnique. Ce sont ces pays qui se retrouvent toujours en fin de liste s'agissant des libertés civiles, des libertés politiques et du respect des droits de l'homme, mais en tête de liste pour ce qui est de la corruption, et on y chercherait en vain la volonté de s'attaquer résolument à la pauvreté. En pareil cas, la communauté internationale peut apporter une assistance humanitaire, mais il n'y a guère d'espoir de voir le pays atteindre les OMD.

À l'autre extrémité se trouve une catégorie, souvent méconnue, de pays qui souffrent d'une gouvernance fragile, non pas en raison de la mauvaise volonté des dirigeants mais du fait du manque de ressources et de capacités pour gérer efficacement l'administration. Bien entendu, la plupart des pays se trouvent quelque part entre ces deux extrêmes et il est parfois difficile de déterminer le niveau de volonté, mais la distinction est d'une importance critique si l'on veut comprendre les problèmes que soulève la gouvernance dans un pays donné et concevoir la réponse voulue.

Ce qu'il faut souligner ici est que dans les cas où le facteur limitatif n'est pas la bonne volonté ou la mauvaise volonté des dirigeants mais un manque de capacités ou de ressources, on devrait alors considérer le problème de la gouvernance comme une occasion d'investir dans l'amélioration des qualifications, des capacités et des systèmes. La gouvernance, en bref, doit être considérée en *termes pratiques*, comme l'objet d'investissements ou d'améliorations possibles.

Mauvaise volonté des gouvernements

Quand on se trouve face à une équipe dirigeante manifestement malhonnête, la portée de la politique de développement à long terme est limitée, tant que cette équipe reste au pouvoir. Certains de ces gouvernements sont issus de processus politiques profondément viciés. Nombre de ces régimes, dans les pays en développement, existent grâce à un appui extérieur venant des pays riches, et accordé pour des raisons économiques ou géopolitiques. En fait, les pays développés ont souvent la mémoire courte. Les personnalités officielles et le public

en général tendent à oublier le rôle que leur pays a joué dans l'appui donné à des équipes dirigeantes et des structures politiques manifestement corrompues, alors qu'ils reprochent aux gouvernements actuels des pays en développement de ne pas encore s'être dotés de meilleures institutions.

En pareil cas, il serait bien difficile au gouvernement de produire une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD qui soit largement crédible (chapitre 4), et un soutien budgétaire massif d'origine extérieure serait manifestement une mauvaise idée. En fait, en pareilles circonstances, les possibilités d'atteindre réellement les OMD sont bien limitées. Les stratégies de développement doivent alors être axées sur les préoccupations humanitaires et sanitaires, et l'aide acheminée principalement par des organisations non gouvernementales. L'aide internationale doit être étroitement liée à des incitations à améliorer la gouvernance, en particulier l'exercice des libertés civiles et des droits politiques, l'expression politique et l'obligation de rendre des comptes, ainsi que l'obtention de succès dans la lutte contre la corruption. Dans ces pays, il faudrait également apporter un appui aux organisations de la société civile qui s'attachent à surveiller la corruption, les violations des droits de l'homme, le secret pratiqué au niveau du gouvernement et les mesures de répression.

Que dire des sanctions économiques? Non seulement elles sont difficiles à appliquer, mais elles tendent aussi à nuire à la population et à l'opposition politique, au moins autant qu'au pouvoir en place. Les sanctions, typiquement, n'ont guère été utiles pour renverser des régimes pernicieux, mais elles ont eu l'effet très net d'appauvrir la société.

Amélioration de la gouvernance dans les pays manquant de ressources mais dont le gouvernement est bien intentionné

Dans les pays à faible revenu, où il existe une volonté politique authentique d'atteindre les OMD, des investissements bien précis et des réformes des politiques sont nécessaires pour améliorer la gouvernance dans six domaines : l'administration publique, le renforcement de l'état de droit, l'amélioration de la transparence et de l'obligation de rendre des comptes, la défense des droits politiques et sociaux, la promotion de politiques économiques rationnelles et l'aide à la société civile. Le reste de ce chapitre traite de ces questions, qui toutes doivent être abordées dans le contexte de la stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD.

Investissements dans l'administration publique

Dans les pays pauvres où le gouvernement est bien intentionné, il faut réaliser des investissements dans l'administration publique. Le secteur privé sait depuis longtemps qu'une bonne gestion exige des ressources; il en va de même dans le secteur public. Par exemple, les gouvernements des pays à faible revenu qui ont de bonnes intentions mais une administration médiocre ont souvent besoin d'augmenter les grilles de traitement de la fonction publique pour les rendre

comparables aux rémunérations du secteur privé, des organismes internationaux et des partenaires du développement. Il faut augmenter le traitement des fonctionnaires pour attirer et conserver dans le secteur public des travailleurs très qualifiés et réduire le risque de corruption et le travail au noir. Pourtant, dans les pays pauvres, les ressources intérieures sont sans doute insuffisantes pour résoudre ces problèmes. Les donateurs doivent fournir une APD pour financer les traitements des fonctionnaires, pratique qui a longtemps été rejetée mais qu'il faudrait absolument réhabiliter aujourd'hui. Indépendamment de l'augmentation des traitements, il est nécessaire d'investir dans le secteur public pour financer la formation continue des fonctionnaires et créer des capacités, autre activité coûteuse mais essentielle (chapitre 6).

Les gouvernements doivent également investir dans l'infrastructure de l'administration publique pour améliorer les services et réduire les occasions de corruption. Quelques exemples :

- L'infrastructure de communication et d'information, à tous les niveaux de l'administration, y compris la fourniture d'ordinateurs et de services de télécommunications dans les bureaux des administrations, les hôpitaux publics, les services du cadastre, les établissements scolaires et autres institutions publiques.
- Des systèmes d'information, pour améliorer la rapidité, la fiabilité et la transparence des transactions dans le secteur public, et des systèmes de partage de l'information entre les diverses administrations. L'Inde, par exemple, s'efforce d'inscrire toutes les transactions foncières dans une base de données nationale que les citoyens peuvent consulter d'un point quelconque du territoire. Ils n'auront plus à voyager pour demander une copie d'un titre à utiliser comme caution d'un prêt.
- Des capacités technologiques modernes dans les douanes, pour accélérer les expéditions, réduire la contrebande et maîtriser les mouvements transfrontières de marchandises illégales ou dangereuses.
- Les capacités technologiques modernes de la police, par la création de bases de données nationales des activités criminelles, des systèmes d'information visant à améliorer le temps de réponse, et une diffusion adéquate de l'information aux autorités de police locales.
- L'informatisation des marchés de l'État et des systèmes logistiques, par exemple, pour que les établissements de soins et hôpitaux publics puissent, de façon fiable, se procurer les médicaments essentiels.

Comme on l'a vu au chapitre 6, l'amélioration de l'administration publique doit occuper une place essentielle dans l'augmentation d'échelle des investissements et services publics consacrés à la réalisation des OMD. Comme tous ces investissements supposent des ressources financières, ils doivent être inscrits dans les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD de façon que les donateurs puissent assurer un financement dans les cas, extrêmement courants, où les ressources intérieures sont insuffisantes.

Renforcement de l'état de droit

L'état de droit est une condition préalable d'une bonne gouvernance et peut affecter la façon dont les politiques sont formulées et appliquées. Dans beaucoup de pays, les structures institutionnelles, qui sont fragiles, peuvent être influencées ou même entièrement monopolisées par certains groupes de l'élite. Le pouvoir est concentré dans quelques bureaux, dans les mains de quelques personnes. Les systèmes de protection de la légalité sont gravement surchargés, ce qui contribue à une corruption et une mauvaise gestion généralisées.

La mise en place de mécanismes institutionnels visant à assurer le respect des droits fondamentaux de tous les citoyens et leur traitement équitable est une première étape de l'établissement de l'état de droit. Cela suppose que les attributions, les responsabilités et la limitation du pouvoir des différents secteurs de l'État soient définies clairement, avec des normes transparentes et l'obligation de rendre des comptes. Il faut aussi que les trois pouvoirs – exécutif, législatif et judiciaire – aient chacun des ressources suffisantes, et des effectifs suffisants pour bien fonctionner. L'application de la loi est plus facile quand la police et l'administration sont composées de fonctionnaires ayant reçu une bonne formation, correctement payés et responsables. Le respect de la légalité est également mieux assuré lorsque la magistrature est indépendante et a le pouvoir de faire appliquer la loi de façon cohérente, que les tribunaux disposent d'un personnel suffisant et que les avocats et les magistrats sont correctement payés.

Les gouvernements doivent poursuivre une stratégie efficace de lutte contre la corruption en précisant les codes de déontologie des fonctionnaires, en facilitant le dépistage et la dénonciation des affaires de corruption, et en créant des procédures plus transparentes (encadré 7.2). En outre, pour mener à bien une politique de lutte contre la corruption il est nécessaire de rémunérer correctement les fonctionnaires. L'établissement de l'état de droit suppose donc des investissements importants dans la gestion du secteur public. Comme les pays à faible revenu n'ont généralement pas les ressources voulues pour faire ces investissements, l'augmentation d'échelle des investissements à réaliser ne suffit pas s'il faut également créer le cadre institutionnel et juridique nécessaire à leur mise en oeuvre.

L'obligation de rendre des comptes et la transparence

L'obligation de rendre des comptes suppose l'existence de mécanismes démocratiques qui peuvent empêcher une concentration excessive du pouvoir et encourager la responsabilisation au sein des systèmes politiques. Les citoyens doivent pouvoir tenir les hommes politiques comptables de leurs engagements et de leurs actes, notamment par des élections périodiques et régulières dans le cas des formes démocratiques de gouvernement et par des comptes rendus périodiques de la façon dont les promesses électorales sont tenues.

L'application d'une politique devient plus efficace s'il y a une presse libre qui peut informer le public, analyser et critiquer l'action du gouvernement, suivre le

Encadré 7.2

Mesures susceptibles d'accroître la transparence

Source : Kaufmann, 2004.

Pour améliorer la gouvernance et lutter contre la corruption, une des meilleures stratégies consiste à réformer la transparence. Un gouvernement qui se lance dans la réforme de la transparence sera probablement à même de faire des progrès pour s'intégrer dans l'économie mondiale et attirer des courants d'IED supplémentaires, car la transparence joue un rôle important dans la prise des décisions des investisseurs. Un ensemble de mesures concrètes peut être défini au sein d'une stratégie de gouvernance plus large. La responsabilité principale dans l'application de ces mesures incombe en fait à quelques parties prenantes principales. L'exécutif certes joue généralement un rôle important, mais d'autres acteurs – par exemple les administrations locales, la société civile, le parlement, le secteur privé et les organismes multilatéraux – pourraient compléter ces efforts et même, dans certains domaines, prendre l'initiative.

- *Un diagnostic empirique de la gouvernance.* Des enquêtes sur la gouvernance et la lutte contre la corruption dans les différents pays et des enquêtes diagnostiques sur l'utilisation des fonds publics peuvent être réalisées, pour déterminer quelles sont les institutions et les secteurs les plus vulnérables – comme la passation des marchés de l'État, les douanes, la collecte de l'impôt, l'affectation de crédits publics aux écoles et aux établissements de soins au niveau local – et pour évaluer les progrès de la lutte contre la corruption et la mauvaise administration. Dans les pays où l'économie dépend fortement de l'exploitation des ressources naturelles, un diagnostic spécial peut être réalisé. Ces diagnostics approfondis ont été menés à bien dans des dizaines de pays; ils gagnent considérablement en efficacité lorsque l'édition, la diffusion et le débat public sur les incidences des résultats ont lieu dans la transparence, l'objectif étant de formuler des programmes d'action participatifs relatifs à la gouvernance.
- *Accès à l'information et liberté de la presse.* Des règles et des délais peuvent être fixés pour l'adoption de lois sur la liberté d'information et pour la publication des textes de loi, des règlements, des budgets, de la réglementation des marchés de l'État, du revenu et de la fortune des hauts fonctionnaires, des décomptes des votes au parlement et des contributions aux partis politiques. Les gouvernements peuvent également veiller à la publication, dans les délais voulus, des comptes vérifiés de la banque centrale et des grandes entreprises publiques (notamment minières). Il est essentiel de s'assurer que la liberté de la presse est dûment protégée, et que le journalisme d'enquête peut être entrepris et publié sans entrave.
- *Examen et réforme de la réglementation des marchés de l'État.* Les pays peuvent examiner leur législation des marchés de l'État pour déterminer les réformes à entreprendre en priorité. Le rôle de l'informatique comme moyen essentiel de transparence peut être renforcé, comme le système informatique des marchés institué par le Mexique (Compranet).
- *Examen des dépenses publiques.* Les comptes publics doivent être vérifiés périodiquement et ils doivent être détaillés; il faut, à cette fin, procéder à un examen minutieux des dépenses publiques, dans tous leurs aspects (y compris les dépenses militaires). Dans la mesure du possible, les dépenses hors budget ne devraient pas être autorisées.
- *Examen parlementaire public.* Les commissions parlementaires peuvent examiner l'efficacité de l'aide, et elles doivent être habilitées à interroger les hauts fonctionnaires, dans des auditions publiques, sur les projets et programmes financés par l'aide. Des commissions indépendantes peuvent également publier des

Encadré 7.2**Mesures
susceptibles
d'accroître la
transparence***(suite)*

informations sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales et poser des règles claires et applicables sur l'utilisation des ressources de l'État à des fins politiques.

- *Transparence des projets.* Il est possible d'accroître la transparence en prescrivant la publication, au préalable, de la justification et des aspects détaillés des projets, ainsi que la tenue d'auditions publiques avant que soient prises des décisions définitives sur les investissements publics, y compris ceux qui sont financés par des organismes multilatéraux.
- *Rôle de la société civile et du secteur privé.* Les gouvernements et les donateurs peuvent mettre en œuvre une stratégie concertée visant à accroître la participation des citoyens, de la société civile et du secteur privé aux initiatives visant à accroître la transparence, chaque acteur exerçant sur les pouvoirs publics une fonction essentielle de contrôle en publiant des informations ou en critiquant ouvertement l'action de l'État. De même, les donateurs et les institutions financières internationales peuvent donner l'exemple d'un environnement ouvert et transparent, notamment en assurant le plein accès à leurs propres documents de stratégie d'aide aux pays et aux projets d'investissement publics qu'elles financent. Pour améliorer la reddition des comptes du secteur privé, toutes les organisations internationales, y compris le système des Nations Unies, doivent créer un mécanisme permettant d'exclure publiquement de la liste des fournisseurs les entreprises impliquées dans des actes de corruption dans des projets financés par les institutions financières internationales (ce que la Banque mondiale est la seule à faire actuellement).

fonctionnement des pouvoirs publics et la fourniture des services publics, et poser des questions si une partie de la population est exclue ou marginalisée. Il faut au minimum un accès général à l'information à caractère public (législation sur la liberté de l'information, et application effective de celle-ci), une protection législative de la presse et des mesures précises pour accroître la liberté des médias. Pour sa part, la presse peut mieux faire connaître les engagements internationaux pris par le gouvernement concernant les OMD, et suivre les progrès de leur réalisation.

Pour leur part, les parlements ont un rôle important à jouer : ils peuvent organiser des débats publics sur les meilleurs moyens de formuler et d'appliquer une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Les élus sont bien placés pour permettre à leurs électeurs, qui peuvent habiter des zones éloignées ou traditionnellement négligées, de s'exprimer par leur canal, et ils doivent exercer un contrôle sur le gouvernement en exigeant un examen public des dépenses de l'État, en faisant connaître les inégalités qui peuvent marquer l'application de l'action de l'État, et en veillant à ce que le débat sur la stratégie à adopter pour la fourniture des services publics soit quantitativement lié aux objectifs du Millénaire pour le développement et aux cibles précises. L'une des principales responsabilités d'un parlement est de pouvoir interroger en public le gouvernement sur ses décisions et empêcher la suppression de l'information.

Dans la pratique, cette obligation redditionnelle dépend de la connaissance que les citoyens peuvent avoir des OMD et des droits qui en découlent et

de l'information à laquelle ils ont accès quant à l'action des pouvoirs publics. Ceux-ci doivent donc favoriser une plus grande ouverture et assurer l'accès aux données officielles et aux indicateurs de résultat. Ils doivent également veiller à la publication, en temps voulu, des comptes dûment vérifiés de la banque centrale et des grandes entreprises publiques, notamment des industries extractives. Maintes autres informations sont à publier : la législation, la réglementation, les budgets, la réglementation des marchés de l'État, le revenu et la fortune des hauts fonctionnaires et des parlementaires, et le décompte des votes au parlement ainsi que les contributions aux partis politiques. Il est en effet largement démontré que le détournement des fonds publics diminue à mesure qu'augmente la transparence (encadré 7.3).

Outre la transparence à l'échelle de tout l'appareil étatique, les pouvoirs publics doivent également veiller à ce qu'il soit rendu compte de l'exécution de chaque projet. Cela implique la publication, à l'avance, d'informations détaillées sur chaque projet, sa justification et tous ses aspects, et l'organisation de réunions publiques ouvertes à tous pour s'assurer que chaque décision définitive sera prise dans la transparence, et l'adoption, pour réduire au minimum

Encadré 7.3

Le pouvoir de l'information

Source : Reinnika et Svensson, 2004a, 2004b.

Au milieu des années 90, le Gouvernement ougandais a procédé à un examen du financement des écoles primaires assuré par des subventions de capitation et il a relevé de nombreux indices de corruption. Cet examen a permis de constater que 20 % environ des fonds déboursés atteignaient effectivement les établissements scolaires et que la plupart des écoles ne recevaient rien.

Après enquête, les fonctionnaires ougandais ont découvert que la plus grande partie des fonds publics étaient détournés par des responsables corruptus dans les agences locales gérant les fonds. Mais comme les parents, qui sont normalement d'actifs participants à la gestion et à l'organisation des écoles, n'étaient pratiquement pas informés du programme de subvention par capitation, le détournement massif des fonds publics était passé inaperçu pendant des années.

Le Gouvernement ougandais a lancé une nouvelle stratégie de lutte contre la corruption, en vertu de laquelle il a commencé à publier les données sur les transferts mensuels de subventions à chaque district scolaire, dans les grands journaux nationaux et dans leurs éditions en langues locales. Les établissements scolaires et les bureaux de district ont également été tenus de publier le décompte des fonds effectivement reçus, pour que chacun puisse en prendre connaissance. Actuellement, les citoyens peuvent sans difficulté comparer les sommes affectées à chaque école et celles qui ont été effectivement reçues.

Faire connaître aux citoyens cette information a notablement amélioré la performance du programme de subventions. En 2001, un établissement scolaire qui, typiquement, ne recevait rien au milieu des années 90, en 2001, percevait 82 % des sommes auxquelles il avait droit. Durant la même période, la proportion de fonds détournés est tombée de 80 % à 20 % seulement. En poursuivant cette stratégie peu coûteuse d'information du public, l'Ouganda a considérablement réduit la corruption et amélioré l'efficacité de son soutien à l'enseignement primaire.

les manipulations, de garanties spécifiques en ce qui concerne l'appel à la concurrence et les marchés de l'État.

Défense des droits de l'homme

Les droits de l'homme sont à la fois un objectif pratique central d'une bonne gouvernance et un principe normatif accepté par tous les signataires de la Déclaration du Millénaire. Celle-ci réaffirme la volonté de tous les pays signataires de respecter et de défendre les principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et de protéger pleinement les droits sociaux, culturels, économiques et politiques de tous, y compris le droit au développement. Nous approuvons sans réserve cet engagement et considérons qu'un cadre général concernant les droits de l'homme, comme le soulignent la Convention relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, est une condition préalable à la réalisation de tous les OMD. Mais il n'y pas eu jusqu'à présent d'effort systématique pour intégrer la planification du développement dans un cadre général concernant les droits de l'homme, alors que cette intégration présente un grand potentiel et une grande pertinence.

Les OMD ont été critiqués par les défenseurs des droits de l'homme parce qu'ils ne concernent qu'une partie de la population et ne font pas expressément référence aux droits de l'homme, notamment (Alston, 2004; encadré 8.1). Pour s'assurer que les OMD seront réalisés conformément aux droits de l'homme, les gouvernements doivent reconnaître l'importance de leurs obligations en matière de droits de l'homme, encourager la participation communautaire et mettre au point des mécanismes permettant de rendre compte du respect des droits de l'homme.

Reconnaître la pertinence des obligations des États relativement aux droits de l'homme

Chaque pays concerné doit se référer, dans sa stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD, aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme qu'il a volontairement contractées. Cela pourrait prendre la forme d'un bilan des droits de l'homme, semblable à ceux que la Banque mondiale entreprend s'agissant de l'environnement avant de s'engager dans un projet. Un tel bilan inclurait :

- L'admission du fait que les droits de l'homme (droits économiques, sociaux et culturels) coïncident déjà avec plusieurs des OMD tels que ceux relatifs à la pauvreté, à la lutte contre la faim, à l'éducation, à la santé et à la protection de l'environnement.
- La mention des traités internationaux, ayant caractère obligatoire, ainsi que du droit coutumier et des normes, à caractère facultatif, applicables au contexte national.
- L'acceptation des OMD comme cibles intermédiaires, qui contribuent à la réalisation progressive des principaux éléments constitutifs

du développement. Les objectifs de développement peuvent alors être interprétés comme l'élimination des besoins non satisfaits, de la discrimination entre les sexes et de la faim, et comme la promotion de la santé, de la participation à la vie politique et sociale et de l'accès à l'information pour le développement.

Les stratégies nationales de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD doivent être compatibles avec les principes de l'égalité et de la non-discrimination posés dans les textes normatifs internationaux applicables relatifs aux droits de l'homme. Cela implique que les stratégies soient conçues de façon à atteindre toute la population défavorisée, sans faire exception du caractère ethnique, de la religion, de l'origine régionale ou du sexe. Cela implique aussi que l'on prenne des mesures pour s'assurer que les segments les plus défavorisés et marginalisés de la société puissent exercer leurs droits. Et cela implique que les stratégies et les mesures prises n'aggravent pas les inégalités existantes. En particulier les stratégies reposant sur les OMD doivent expressément chercher à répondre aux besoins des peuples autochtones et tribaux qui, dans le monde, représentent environ 370 millions de personnes.

Une approche des OMD basée sur les résultats à obtenir, replacée dans le contexte des obligations relatives aux droits de l'homme, encourage également à résoudre des problèmes qui ne sont pas expressément mentionnés dans les objectifs et indicateurs officiels mais qui sont d'un grand intérêt au regard des résultats à faire figurer dans une stratégie de réduction de la pauvreté. Par exemple, les OMD ne mentionnent pas expressément la santé en matière de sexualité et de procréation, mais les droits en la matière sont d'une grande importance pour réaliser nombre d'autres OMD et sont essentiels en soi⁴.

Encourager la participation communautaire basée sur les droits de l'homme

On a vu dans les chapitres précédents que les gouvernements doivent affirmer qu'une participation large et véritable à la prise de décisions est leur but, tant dans la conception que dans l'application des politiques. Une telle participation doit toujours inclure le droit de critiquer les positions officielles sur les politiques suivies⁵. Comme le montrent à la fois le *Rapport mondial sur le développement 2004* (PNUD, 2004b) et le *Rapport sur le développement dans le monde, 2004* (Banque mondiale, 2003d), les gouvernements doivent se doter des moyens de permettre aux groupes couramment exclus de la vie politique de participer activement à la prise des décisions. Cela est d'une importance particulière dans les pays qui présentent une riche diversité sociale et comptent d'importantes populations autochtones et tribales (Nations Unies, 2004c, d). Il faut spécialement prêter attention à la représentation équilibrée des sexes.

Mécanismes permettant de rendre compte du respect des droits de l'homme

Les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD doivent inclure un engagement du gouvernement de faire en sorte qu'une législation et un cadre

juridique appropriés soient adoptés pour faciliter la réalisation des OMD dans le respect des droits de l'homme (chapitre 6). Les mécanismes internationaux prévus concernant les droits de l'homme ont ici un rôle important à jouer mais la première ligne de défense se situe au niveau national. Ainsi, dans chaque pays où il existe une institution nationale chargée de faire respecter les droits de l'homme, celle-ci doit expressément avoir pour mandat d'examiner la réalisation des OMD à intervalles réguliers et d'en rendre compte. On estime qu'il existe actuellement dans le monde au moins 55 institutions de ce type, augmentation remarquable depuis 1990 où elles n'étaient que 8 (Kjaerum, 2003). Dans les pays qui ne se sont pas encore dotés de tels mécanismes, la stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD pourrait fort utilement recommander leur création⁶. Les rapports établis dans ce cadre devraient également comporter, autant que possible, une désagrégation des informations fournies en fonction d'éléments tels que le sexe, les disparités régionales et la situation des groupes les plus désavantagés (qui doivent être identifiés dans l'analyse de la situation de départ).

Encourager les politiques économiques rationnelles soutenant le secteur privé

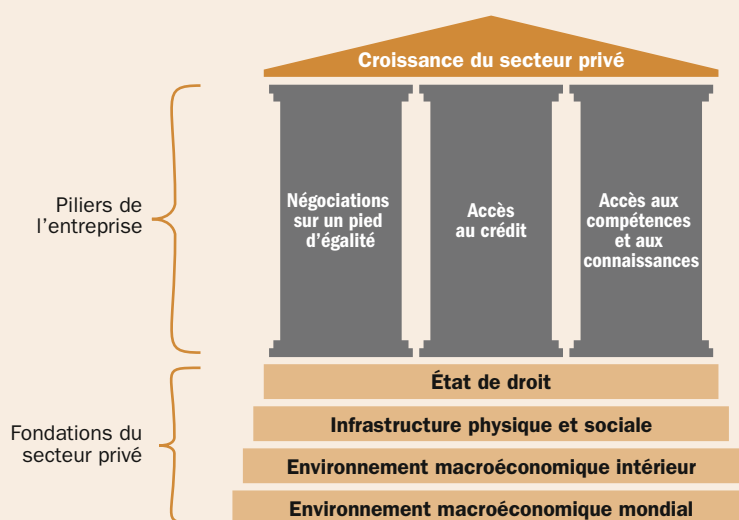
Les gouvernements doivent assurer au secteur privé un climat favorable à son épanouissement. C'est un point essentiel souligné dans deux rapports récents : *Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor* (PNUD, 2004c) et *Rapport sur le développement dans le monde 2005 : un meilleur climat de l'investissement pour tous* (Banque mondiale, 2004d), deux rapports que le Projet Objectifs du Millénaire approuve fortement. Créer un secteur privé dynamique et aider les pauvres à développer leur esprit d'entreprise suppose un ancrage solide dans l'environnement macroéconomique mondial et intérieur, dans l'infrastructure physique et sociale et dans le respect de l'état de droit (figure 7.1).

Dans le contexte de son cadre OMD à long terme, le Projet Objectifs du Millénaire recommande que chaque gouvernement collabore avec le secteur privé local à l'élaboration d'une stratégie de développement du secteur privé qui aiderait à susciter un environnement favorable à l'activité économique. Cela comprendrait des mesures visant sept domaines essentiels, décrits ici.

D'abord, le secteur privé a besoin d'un climat macroéconomique favorable. La stabilité internationale et intérieure de l'économie réduit au minimum l'incertitude pour les entreprises. Celles-ci ne peuvent de façon fiable acheter les articles qui entrent dans leur production ou vendre leurs produits sur le plan international quand la monnaie locale est instable par rapport aux autres monnaies – ou si le pays traverse une période de forte inflation, qui entraîne de fréquents ajustements des prix et une perte de confiance à l'étranger. Elles ne peuvent pas non plus fonctionner efficacement quand les barrières commerciales empêchent d'acheter à l'étranger les articles entrant dans leur production, ce qui les empêche d'être compétitives sur leur propre marché à l'échelle internationale.

Figure 7.1**Les bases du secteur privé et les piliers de l'entreprise**

Source : PNUD 2004c.



Deuxièmement, le secteur privé a besoin d'un environnement juridique et réglementaire favorable. Ceci comprend un pouvoir judiciaire fonctionnel, un droit commercial effectivement appliqué qui définit et protège les contrats et le droit de propriété, et une administration publique qui agit de façon rationnelle et qui limite et combat la corruption. Plusieurs études ont confirmé que la corruption accroît le coût des transactions commerciales et décourage l'investissement, en alourdissant les coûts et en accroissant l'incertitude. Cela conduit à l'inefficacité, à une mauvaise affectation des talents, qui se dirigent vers la recherche de situations de rente, dissuade les entreprises d'avoir une existence officielle et entrave la collecte de l'impôt, ce qui à son tour accroît le poids de la fiscalité. Plusieurs mesures peuvent être prises pour combattre la corruption, dont la liberté de la presse, l'audit systématique des dépenses publiques et la transparence des marchés publics, des allocations budgétaires, et de la délivrance des licences (Gray et Kaufmann, 1998).

Le gouvernement peut aussi promouvoir la croissance des entreprises en réduisant le coût, la durée et le nombre des formalités d'entrée et de sortie des entreprises, en améliorant les processus permettant d'obtenir, par des voies juridiques, des contrats et en simplifiant la fiscalité. Le *Rapport sur le développement dans le monde 2005*, publié par la Banque mondiale (Banque mondiale, 2004d) met en évidence l'ensemble des réglementations qui peuvent influencer sur les performances du secteur privé⁷. Les pays les plus riches sont également ceux où le délai nécessaire au lancement d'une entreprise est le plus court, bien qu'il y ait d'importantes disparités régionales à cet égard (figures 7.2 et 7.3). Des indices nombreux montrent que les politiques qui ont pour effet de simplifier la liquidation d'une entreprise (en particulier par l'application des lois sur la faillite, qui permettent d'obtenir la valeur maximale d'une entreprise, de sauver les entreprises viables et de maintenir stable l'ordre des créances) et qui améliorent les processus qui permettent d'obtenir, par des voies juridiques, l'exécution

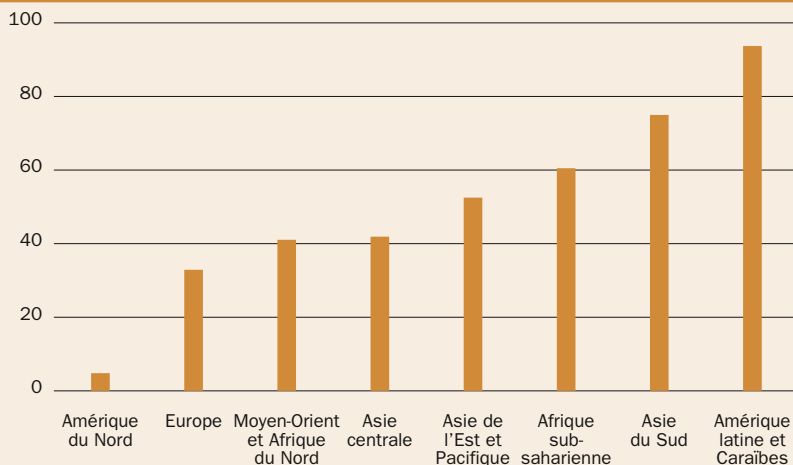
Figure 7.2

**Délai nécessaire pour
le lancement d'une
entreprise, par région**

En jours

*Note : Moyennes pondérées
selon la population.*

*Source : Calculé d'après
Banque mondiale 2004a, d.*

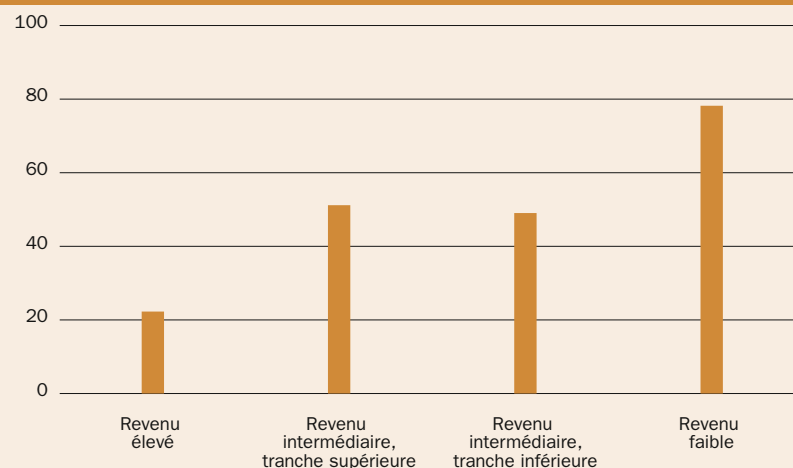
**Figure 7.3**

**Délai nécessaire pour
le lancement d'une
entreprise, par niveau
de revenu du pays**

En jours

*Note : Moyennes pondérées
selon la population.*

*Source : Calculé d'après
Banque mondiale 2004a, d.*



des contrats, encouragent aussi l'activité du secteur privé. La Banque mondiale a apporté une importante contribution en mesurant systématiquement les coûts de l'activité des entreprises dans diverses parties du monde et en montrant comment les politiques suivies peuvent augmenter ou diminuer ces coûts. Nous recommandons fortement aux pays de prendre note de ces conclusions, et de s'en servir comme guide pour réduire les coûts de l'activité des entreprises.

Toutes ces réformes peuvent beaucoup contribuer à la croissance du secteur privé, mais elles ne sont pas toujours suffisantes (les besoins d'équipement analysés plus bas sont également importants) et elles ne sont pas gratuites. Reprocher aux pays les plus pauvres de ne pas appliquer certaines réformes ne sert à rien quand les réformes elles-mêmes exigent des ressources. Par exemple, réduire le nombre de formalités suppose que l'information circule bien entre les différentes administrations et qu'une rationalisation est en cours. Mais cela nécessite des ordinateurs et des systèmes complexes d'information, et les gouvernements n'en ont pas toujours les moyens.

Troisièmement, un secteur privé florissant suppose, de façon critique, une infrastructure, un capital humain et des moyens de recherche-développement adéquats. Le réseau routier, le réseau électrique, les ports et aéroports financés par le secteur public sont indispensables pour que le secteur privé soit rentable, et celui-ci peut participer, de plusieurs façons différentes, à la création de ces équipements (chapitre 9). Les entreprises ne peuvent être compétitives si leurs marchandises ne peuvent être transportées, si par exemple le réseau routier est mal entretenu ou encombré, les aéroports mal gérés, les ports mal équipés et la criminalité incontrôlée, faute d'une police efficace.

L'investissement public, dans le secteur de la santé publique, est essentiel pour la productivité du secteur privé; bien souvent, les travailleurs des pays pauvres tombent malades, ce qui abaisse la productivité et entraîne un fort absentéisme. L'investissement public consacré à l'éducation – établissements scolaires, éducation des adultes et formation professionnelle – a un effet direct sur la productivité de la main-d'œuvre. Par un appui à l'enseignement supérieur et à la recherche-développement, le gouvernement pose les bases de la croissance économique, par le canal du progrès technique.

Quatrièmement, l'État peut activement promouvoir les activités privées liées à la recherche scientifique, aux progrès technologiques et aux innovations. Il peut favoriser la création et la croissance des petites et moyennes entreprises, par exemple en soutenant les pépinières d'entreprises et les cités scientifiques et techniques. L'État peut également créer des services de vulgarisation à l'intention de l'industrie, aider les entreprises à nouer des liens avec des partenaires étrangers et utiliser les marchés publics et des politiques commerciales sélectives pour soutenir le développement technologique (Projet Objectifs du Millénaire, 2005g).

Cinquièmement, l'État peut prendre des mesures précises pour promouvoir l'investissement étranger direct dans le pays. De nombreux pays ont certes des difficultés à attirer l'investissement étranger, du fait de la petitesse de leurs marchés ou du coût élevé de la transformation du pays en base d'exportation (Charlton, 2004), de sorte qu'une stratégie de promotion de l'investissement étranger direct qui contribue au développement doit avoir en vue des secteurs et des activités bien précis. Dans les pays les moins avancés, il faudrait commencer par la diversification des exportations de produits de base, et par des réformes complémentaires des systèmes commerciaux mondiaux (chapitre 14). Encourager l'investissement étranger direct nécessitera non seulement un environnement réglementaire favorable, mais également des mesures précises visant à activement attirer les entreprises, telles que la création de zones économiques spéciales. Si elles sont bien gérées, ces zones peuvent attirer des investisseurs, qui apportent du capital et de la technologie pour créer des entreprises, recruter de la main-d'œuvre locale, produire des articles de qualité internationale et les exporter, par un port dont le fonctionnement est efficace. Dans de nombreuses situations, les gouvernements peuvent aussi attirer des entreprises étrangères

par des incitations fiscales, par exemple un dégrèvement fiscal pendant une certaine période.

Sixièmement, le secteur privé a besoin de marchés compétitifs et fonctionnels aussi bien pour acquérir les consommations intermédiaires que pour vendre les produits. Des marchés financiers bien développés, qui permettent d'orienter les ressources vers les entrepreneurs, aident à réduire le coût et élargissent l'accès au capital. Dans beaucoup de pays, le secteur bancaire officiel doit être renforcé par une réforme de la réglementation bancaire et un meilleur exercice, par les institutions financières, de l'obligation redditionnelle. Un marché du travail qui fonctionne bien et l'accès au commerce international peuvent aussi aider à créer un climat favorable à une production compétitive. Si le commerce régional ne saurait remplacer l'accès aux marchés des pays développés, l'intégration régionale dans des zones de libre-échange peut réussir à élargir les marchés et augmenter la productivité (chapitre 15).

Septièmement, l'économie non structurée a besoin de l'appui de l'État à plusieurs égards. Les pouvoirs publics peuvent faciliter l'accès aux capitaux, en simplifiant les règles relatives au nantissement, en assouplissant les formalités demandées aux entrepreneurs spontanés, et en offrant des crédits à des taux subventionnés. L'État peut également faciliter l'enregistrement des entreprises non structurées en simplifiant les normes comptables et fiscales. Et il peut aider les petits entrepreneurs en offrant des services de formation professionnelle et de perfectionnement ou en facilitant l'accès aux établissements d'enseignement technique ou autres.

Partenariat avec la société civile

La société civile et les pouvoirs publics ont souvent une relation ambivalente. Mais pour que l'État puisse mettre en œuvre les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD, ils ont besoin d'une société civile florissante – pour assurer la représentation d'opinions et d'intérêts divers, aider à concevoir des plans et des stratégies, compléter les filières publiques, suivre, évaluer et examiner les progrès de la réalisation des OMD et veiller à ce que les stratégies reposant sur les OMD soient viables au-delà du court terme (chapitre 8). Le Projet Objectifs du Millénaire recommande vivement aux gouvernements de créer l'espace politique et institutionnel qui permettra à la société civile de fonctionner, en adoptant les mesures suivantes :

D'abord, les gouvernements devraient donner aux associations toute liberté d'exprimer leurs vues, de s'organiser et de participer au processus de développement. La société civile doit pouvoir, sans crainte, exprimer des vues divergentes, dans les médias et les autres filières publiques.

Deuxièmement, les pouvoirs publics doivent ménager l'espace institutionnel indispensable aux organisations de la société civile pour qu'elles participent à la planification et l'examen des stratégies reposant sur les OMD. Il faut pour cela, par exemple :

- Un appui des autorités au dialogue et aux consultations publiques organisés par la société civile, avant et durant la conception des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD.
- Une place formellement attribuée à la société civile dans les équipes techniques, qui seront chargées de rédiger les stratégies sectorielles faisant partie des stratégies générales de réduction de la pauvreté.
- Des consultations officielles avec des représentants de la société civile pour examiner la stratégie de réduction de la pauvreté envisagée.
- Un rôle formel donné aux organisations de la société civile pour l'examen et le suivi de l'exécution des budgets, afin de suivre les progrès de la réalisation des OMD.

Troisièmement, quand les gouvernements envisageront une augmentation d'échelle des investissements au niveau du pays, les organisations de la société civile devraient être conçues comme de précieux partenaires pour l'exécution des plans et la fourniture, localement, des services prévus. Le gouvernement peut créer des mécanismes permettant de dégager les enseignements de projets expérimentaux réussis, organisés par les collectivités locales. Il peut demander à la société civile de formuler des recommandations sur des moyens d'améliorer l'exécution des programmes dans des contextes précis. Il peut également exécuter des programmes avec la collaboration de la société civile.

Quatrièmement, les gouvernements peuvent soutenir la société civile, en l'aidant à renforcer ses capacités – par une formation technique ou une aide financière de façon qu'elle puisse étendre son rôle dans le développement.

Cinquièmement, comme dans tout autre secteur, le gouvernement doit formuler des normes précises en matière d'obligation redditionnelle et de transparence afin de s'assurer que les organisations de la société civile rendent des comptes à leurs mandants.

*

*

*

Le message d'ensemble du présent chapitre est que la gouvernance a plusieurs dimensions. Dans certains cas, les choix politiques sont essentiels. Bien souvent, des stratégies concrètes, opérationnelles peuvent être mises en œuvre pour améliorer la gouvernance. Mais, comme on le méconnaît trop fréquemment, ces stratégies exigent des investissements qui ne sont pas toujours à la portée des pays pauvres.

Contribution de la société civile à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement

Les stratégies nationales de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement exigent le soutien et la participation des organisations de la société civile (OSC), dont le rôle est tout à fait différent de celui des autres parties prenantes au processus de développement. Ces associations représentent des couches importantes de la population selon des modalités qui diffèrent de celles des pouvoirs publics, car elles expriment directement les besoins d'un large éventail de communautés et réagissent à ces besoins¹.

À l'intérieur des pays, les OSC peuvent contribuer à la mise en oeuvre des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD, et ce d'au moins quatre façons : en plaidant publiquement pour la prise en compte des problèmes pressants du développement, en aidant à concevoir des stratégies qui permettent d'atteindre chaque cible, en collaborant avec les pouvoirs publics à la mise en oeuvre de programmes d'investissement de plus grande ampleur et en assurant le suivi et l'évaluation des efforts faits pour atteindre les OMD. Au plan international, les OSC peuvent aussi mobiliser l'opinion publique et la sensibiliser aux OMD, partager les pratiques optimales et les compétences techniques avec les pouvoirs publics et assurer directement la prestation de certains services.

Les OSC mènent depuis bien des années tout ou partie de ces activités. Notre objet est ici de montrer comment leurs activités peuvent être mises au service de la réalisation des OMD. Or, ces organisations ont besoin pour cela de liberté politique, d'une définition claire des rôles institutionnels, de modalités de partenariat pour l'exécution des programmes et, dans certains cas, de formation et de ressources financières (chapitre 7).

Certaines organisations de la société civile ont émis des réserves à propos des OMD (encadré 8.1). Pourtant, la plupart d'entre elles se consacrent depuis des années à des missions qui se retrouvent dans les OMD : promouvoir l'égalité des sexes et lutter contre la pauvreté, la faim, l'analphabétisme, les

Encadré 8.1**Les OSC et les OMD : critiques et possibilités**

De nombreuses organisations de la société civile approuvent dans l'ensemble le partenariat mondial consacré par les OMD énoncés dans la Déclaration du Millénaire mais continuent de se poser des questions sur les Objectifs eux-mêmes, pour plusieurs raisons. Elles se demandent si les OMD sont différents des engagements qui ont été pris précédemment dans le cadre de l'ONU et n'ont pas été respectés. Elles n'ont pas été systématiquement associées au processus d'élaboration des OMD et ne se sentent donc pas parties prenantes; elles font valoir que les OMD sont imposés "d'en haut" par la communauté internationale au lieu d'être définis localement. Elles tendent à penser que leur rôle dans la réalisation des OMD n'est pas clair. Elles estiment que les OMD sont trop étroits, manquent d'ambition, surtout par rapport à la Déclaration du Millénaire, et laissent de côté des questions qui revêtent une importance capitale. À titre d'exemple, l'objectif relatif à l'égalité des sexes est en deçà des buts fixés dans le Plan d'action de la Conférence des Nations Unies sur les femmes de 1995, que tous les gouvernements de la planète s'étaient engagés à réaliser. Elles critiquent le fait que seul l'objectif 8, qui énonce les responsabilités des pays développés, n'est pas assorti de délais à respecter.

Toutes ces préoccupations sont légitimes, et les décideurs dans ce domaine doivent y répondre. Elles s'expliquent par une longue série de promesses non tenues et d'exclusions systématiques des OSC du processus de prise des décisions. Cela étant, les critiques visent davantage le processus de conception et de réalisation des OMD que la notion et la substance des Objectifs eux-mêmes. Ces derniers représentent en effet, au minimum, les objectifs que les OSC elles-mêmes s'emploient à réaliser depuis des décennies.

Les objectifs du Millénaire pour le développement diffèrent des autres objectifs des Nations Unies parce que, pour la première fois, ces textes ont été approuvés non seulement par le système des Nations Unies et tous ses États Membres mais également par d'autres parties prenantes importantes. Ils représentent donc une véritable chance pour la coopération aux plans mondial et national. Ils bénéficient de l'élan politique créé par le lien unique qu'ils établissent avec les espoirs du nouveau millénaire. Et ils ont déjà fait la preuve de leur viabilité et de leur aptitude à amener les gouvernements de grands pays à s'engager de nouveau à réaliser des OMD, comme celui qui consiste à consacrer 0,7 % du PNB à l'aide publique au développement. Comme nous le rappelons tout au long du présent rapport, la réalisation des OMD nécessitera un effort national et international sans commune mesure avec les efforts faits jusqu'à présent.

La réalisation des Objectifs nécessitera en effet des stratégies qui devront être élaborées et maîtrisées localement et associera pleinement toutes les parties concernées. Il faudra que les parties prenantes nationales s'accordent sur le fait que les OMD constituent un ensemble minimum d'objectifs qui peuvent être plus ambitieux si le contexte est différent. Et il faudra que la réalisation des OMD vise essentiellement à toucher les groupes et régions marginalisés et défavorisés.

S'ils sont poursuivis dans l'esprit de la Déclaration du Millénaire, les OMD peuvent constituer un puissant outil permettant d'obtenir des résultats essentiels en matière de développement. La peur de l'échec pourrait se révéler autoréalisatrice. Nous devons tous croire au succès, et mobiliser les énergies de tous pour mener l'opération à son terme.

maladies et la dégradation de l'environnement. L'on peut même dire que le consensus international sur la réduction de la pauvreté est dans une large mesure le fruit de l'action menée par la société civile au cours des dernières décennies.

Les OSC ont donc un rôle capital à jouer dans l'expansion des services propres à assurer la réalisation des OMD. Outre le rôle important qu'elles jouent dans l'expression des besoins des populations pauvres, le Projet du Millénaire recommande vivement qu'elles participent à la conception, à la mise en oeuvre et à l'examen des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD dans tous les pays en développement. Étant donné leur grande diversité, les OSC ne sont évidemment pas censées intervenir dans tous les domaines, mais nous recommandons que, chaque fois que possible, elles instaurent, entre elles et avec les pouvoirs publics, des partenariats pour la réalisation d'activités reposant sur les OMD dans les domaines du plaidoyer, de la conception, de l'exécution et du suivi.

Plaider publiquement la cause des OMD

Dans chaque pays, les OSC peuvent attirer l'attention de l'opinion publique sur les OMD et sur les mesures qui sont prises, ou ne le sont pas, pour les réaliser. Les OSC animent de vastes efforts de mobilisation et suscitent au sein des communautés locales une demande qui peut contraindre les dirigeants à assumer leurs responsabilités et à inscrire les OMD au coeur des débats nationaux. Des alliances stratégiques des OSC, avec les autorités locales, les autorités centrales et la communauté internationale, peuvent sensibiliser l'opinion publique aux engagements pris par le gouvernement en ce qui concerne les OMD, braquer les projecteurs sur les priorités urgentes du développement qui appellent des mesures immédiates de la part des pouvoirs publics, et veiller à ce que les besoins de différents groupes soient pris en compte.

À titre d'exemple, la Coalition africaine pour l'éducation pour tous, qui est un réseau régional regroupant 23 coalitions nationales, a mobilisé l'opinion publique sur le thème de la nécessité d'assurer une éducation gratuite et de qualité pour tous. Le représentant du réseau au Malawi, la Coalition de la société civile pour une éducation de base de qualité, a fait campagne pour l'incorporation dans le document de stratégies pour la réduction de la pauvreté du pays d'importantes dépenses concernant l'éducation, notamment pour la formation et l'amélioration des conditions d'emploi des enseignants.

Les activités nationales de plaidoyer sont, elles aussi, vitales dans les pays en développement. À titre d'exemple, le mouvement *Bread for the World*, qui réunit des collectivités locales à l'échelle de l'ensemble des États-Unis, a fait mieux prendre conscience de la nécessité de réduire la faim aux plans intérieur et international, et a inspiré un plus grand soutien à cette cause. Chaque année, il coordonne l'envoi de près de 250 000 lettres aux membres du Congrès des États-Unis pour appeler leur attention sur les problèmes de la faim dans le monde et il milite en faveur d'un accroissement de l'aide au développement des pays pauvres. Au Royaume-Uni, la campagne *Make Poverty History* a déjà galvanisé les énergies d'un nombre impressionnant de partisans afin d'amener le gouvernement à prendre des initiatives en vue de réaliser une avancée majeure des pays développés en faveur du développement en général et des OMD en particulier.

Contribution à la conception des politiques

Alors que de nombreuses OSC se consacrent essentiellement au plaidoyer, d'autres jouent un rôle clé dans la conception des politiques. Nous approuvons l'octroi d'un rôle officiel aux OSC dans l'élaboration des stratégies nationales de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD (chapitres 4, 6 et 7). Il ressort de l'expérience de nombreux pays que le degré d'ouverture du processus de formulation des politiques peut avoir un effet direct sur la qualité des politiques adoptées et sur l'efficacité de leur mise en oeuvre. Les OSC peuvent contribuer au choix des investissements prioritaires, au ciblage des zones et communautés prioritaires, à la conception de stratégies efficaces de mise en oeuvre, à la définition des priorités budgétaires nationales et locales, à l'implication des femmes dans la conception et la mise en oeuvre de ces stratégies et à l'adoption de mesures qui permettent de s'assurer que les pauvres et les groupes marginalisés sont les principaux bénéficiaires.

Telle est la démarche adoptée par le Mécanisme de coordination par pays du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, qui préconise l'instauration au niveau des pays de partenariats incluant les OSC et le secteur privé, afin de soumettre des propositions de subventions correspondant aux besoins prioritaires. Une fois les subventions approuvées, ces partenariats supervisent la mise en oeuvre des programmes. Bien que son exécution ne soit pas parfaite dans tous les pays, cette démarche représente un modèle pour l'inclusion officielle de la société civile à la conception et la formulation des politiques. Un autre exemple de contribution d'une OSC à la conception des politiques a trait aux activités de l'organisation *Law and Advocacy for Women* en Ouganda, qui assure la promotion de politiques visant à mettre fin aux mutilations génitales des femmes et à renforcer les droits des femmes en matière foncière et de procréation.

Les OSC peuvent aussi fournir des renseignements de première main sur les difficultés rencontrées "sur le terrain" et sur l'ensemble des ressources nécessaires pour mener à bien les interventions. À titre d'exemple, le *Gender Network Program* en Tanzanie a été à l'avant-garde de l'analyse budgétaire participative, dans le cadre de laquelle des fonctionnaires du ministère des finances examinent, en collaboration avec des experts des problèmes de l'égalité des sexes, la manière de pourvoir aux besoins des femmes.

Si les préoccupations des groupes exclus ou marginalisés ne sont pas explicitées au stade du débat sur les politiques, les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD risquent de passer à côté de ceux-là même dont elles sont censées satisfaire les besoins. Ainsi, les groupes autochtones sont rarement inclus dans la planification et les procédures (Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones, 2004). Or, les politiques de la santé, de l'éducation, de la gestion de l'environnement et du développement des infrastructures les touchent directement, aussi leurs représentants doivent-ils être associés aux processus de conception des politiques. Cette participation

ne se limite pas nécessairement à la conception des politiques publiques. Elle peut aussi influencer sur l'activité du secteur privé. La communauté autochtone de Secoya, en Équateur, a négocié avec la société *Occidental Petroleum's Exploration and Production Company*, en 1999, un code de conduite applicable aux activités d'exploration pétrolière dans la région, qui établit des principes de collaboration fondés sur le dialogue et la transparence, ainsi que des mécanismes opérationnels permettant d'assurer une bonne pratique environnementale.

Une plus grande échelle de prestation des services

Les difficultés de l'expansion des stratégies reposant sur les OMD ne sont pas négligeables (chapitre 6). Nous recommandons que la société civile et les pouvoirs publics instaurent un partenariat pour aider à accroître l'investissement selon quatre modalités principales : associer les communautés locales, constituer des capacités humaines, renforcer la gouvernance locale et diriger l'exécution et la prestation des services.

La mobilisation des communautés locales consiste à faire participer les bénéficiaires immédiats et les groupes non représentés (les femmes en particulier) aux décisions relatives à la prestation des services. Plusieurs exemples de participation communautaire réussie permettent de tirer certains enseignements concernant la conception et la mise en oeuvre des programmes. Le projet pilote Orangi, à Karachi (Pakistan), constitue un modèle d'arrangement tripartite entre les communautés locales, les pouvoirs publics et une OSC locale pour fournir des services d'assainissement améliorés et a été reproduit dans de nombreux autres lieux du Pakistan. L'ONG internationale *Hunger Project* a mis en oeuvre une stratégie communautaire peu coûteuse de mobilisation des collectivités locales pour lutter contre la faim dans l'Afrique rurale. Cette stratégie a pour "épicerie" un rôle dirigeant confié aux communautés et une autonomisation de celles-ci à la base, le personnel international jouant un rôle de catalyseur et l'exécution étant assurée par le personnel national en collaboration avec les autorités locales et les dirigeants politiques nationaux. Chaque village construit un centre communautaire abritant une école, un centre de soins, une banque rurale, un lieu de traitement et de stockage des produits alimentaires et une salle de réunion où les adultes peuvent suivre des cours d'alphabétisation, de technologie agricole, de santé et de nutrition. Ce projet fournit des enseignements sur la mobilisation des ressources locales, sur les dirigeants communautaires et sur les activités rémunératrices propres à renforcer l'autosuffisance dès le départ.

Les OSC peuvent former des enseignants, des travailleurs communautaires et des agents sanitaires. À titre d'exemple, l'association BRAC forme depuis les années 1970 des femmes agents sanitaires communautaires au Bangladesh. En 2003, cette organisation avait déjà formé plus de 30 000 agents sanitaires dans pratiquement autant de villages. Elle assurait une formation initiale et des cours périodiques de recyclage sur le traitement des maladies les plus répandues, la diarrhée et la dysenterie par exemple, et sur l'amélioration de la

santé maternelle. Ces agents sanitaires fournissent aussi des services hautement qualifiés tels que l'administration du système DOTS de lutte contre la tuberculose. Autre exemple, l'Association des juristes sénégalaises forme depuis 30 ans du personnel parajuridique chargé de lutter par des voies judiciaires contre la violence subie par les femmes, permettant à un nombre considérable de femmes de gagner des procès, y compris en matière foncière.

Pour faire en sorte que les institutions publiques soient responsables et participatives, il faut une étroite collaboration entre la population locale et les pouvoirs publics afin de mettre en place des mécanismes qui permettent à la population d'utiliser plus efficacement les institutions existantes. Ainsi, le *Movement for Alternatives and Youth Awareness* du Karnataka (Inde) a renforcé les institutions d'autogouvernance locale pour améliorer l'efficacité des établissements scolaires. Il a aidé les citoyens à évaluer et améliorer les résultats de ces établissements en recourant aux structures gouvernementales qui existent au plan local. Plus d'un millier de conseils ont été créés au cours des cinq dernières années; ils ont obtenu de meilleurs résultats tant en termes de participation communautaire que d'amélioration des infrastructures scolaires. De même, au Kenya, l'ONG *Pamoja Trust* et la Fédération des populations urbaines pauvres *Muungano wa Wanvijiji* ont doté les communautés locales des moyens de s'auto-organiser, de s'accorder sur les problèmes d'occupation de logement et de prendre de meilleures décisions avant d'engager avec les autorités locales et les municipalités des discussions sur les terres et les infrastructures en vue d'améliorer les conditions de vie des habitants des taudis.

Dans bien des régions du monde, les OSC font preuve d'innovation pour concevoir de bons modèles de prestation de services que les pouvoirs publics peuvent reproduire à plus grande échelle, montrant souvent l'exemple pour les zones d'accès difficile et les régions de conflit. La *Grameen Bank*, par exemple, a notoirement aidé à fournir des microcrédits à des millions de Bangladeshis, des femmes essentiellement, favorisant ainsi l'égalité des sexes et le développement de la petite entreprise au niveau communautaire (encadré 8.2). D'autres OSC ont souvent joué un rôle d'avant-garde face à des problèmes que les gouvernements jugent trop sensibles pour faire l'objet d'un traitement public ou direct et, dans bien des pays, elles sont désormais en première ligne de défense dans la lutte contre le VIH/sida. En Thaïlande, les OSC ont été les premières à fournir des traitements et des soins à des populations et groupes marginalisés souvent jugés délinquants tels que les toxicomanes, les travailleurs sexuels et les migrants qui, de leur côté, hésitent à s'adresser à des agents de l'État (encadré 8.3). Sur les hauts plateaux du centre d'Haïti, *Partners in Health* a aidé à mettre un terme définitif à l'idée reçue selon laquelle les personnes qui ont contracté le sida et font partie des couches pauvres de la population ne peuvent pas suivre un traitement antirétroviral.

L'*Urban Poor Foundation*, au Kenya, le *Housing Action Group*, en Namibie, et *SPARC*, en Inde, apportent une aide pour construire des ensembles de

Encadré 8.2

Comment les OSC aident la Thaïlande à lutter contre le sida

Source : PNUD, 2004d.

La Thaïlande est l'un des rares pays en développement qui ont réussi à freiner la propagation du VIH. Entre 1992 et 2002, le taux de prévalence du VIH parmi les nouvelles recrues de l'armée a chuté notablement, passant de 7 % à moins de 1,5 %. Les travaux de recherche sur le sujet ont permis de constater d'importants changements de comportement à l'échelle de toute la population, notamment une moindre fréquentation des prostituées et une utilisation accrue des préservatifs. Les organisations de la société civile ont joué un rôle décisif dans ce domaine.

La guerre déclarée au sida a fait appel à toute une série de politiques et de mesures, mais c'est la société civile qui a contribué à modifier les comportements, par des activités d'éducation et de promotion. Le nombre des ONG intervenant dans la lutte contre le sida a atteint la cinquantaine dès 1984 et, en 1989, une coalition d'ONG nationales contre le sida a été constituée pour coordonner ces interventions. Par ailleurs, le Gouvernement thaïlandais a commencé en 1992 à financer les activités de ces organisations.

Ces organisations ont dispensé une éducation participative sur le sida, elles ont mis en place des services de conseil et de soutien et elles ont été les premières à proposer leurs services aux toxicomanes utilisateurs de drogues intraveineuses, aux hommes qui ont des rapports sexuels avec d'autres hommes et aux personnes qui font commerce de leur corps, groupes à risques que les organismes publics ne pouvaient pas atteindre.

Nombreuses sont les entités qui ont joué un rôle notable, mais l'action coordonnée des groupes de la société civile a incontestablement contribué à la maîtrise de la crise du sida en Thaïlande.

Encadré 8.3

SPARC – le partenariat avec les autorités locales

Source : Projet Objectifs du Millénaire, 2005f.

En Inde, la Fédération nationale des habitants de taudis collabore avec la *Society for Promotion of Area Resource Centers* (SPARC) et les coopératives de femmes vivant dans des bidonvilles ou dans la rue (*Mahila Milan*) pour montrer ce que les citoyens et les OSC peuvent faire, et ce que les pouvoirs publics peuvent accomplir en partenariat avec eux. Leur plus grande réussite a consisté à concevoir, construire et gérer des sanitaires communautaires là où il n'y a pas suffisamment d'espace ou de fonds pour que chaque ménage dispose de ses propres sanitaires. Ce programme a vraiment démarré lorsque les autorités locales se sont aperçues que ces installations étaient bien meilleures que les toilettes publiques construites précédemment par des entreprises.

Intervenant dans 50 villes et comptant 750 000 membres, ces trois OSC ont depuis été appelées à collaborer avec les autorités locales et nationales au réaménagement de logements construits par l'État. Elles sont en train de modifier les politiques et les pratiques en instaurant une interaction entre les pouvoirs publics et les communautés pour la prestation de services publics. Elles ont en outre renforcé les rapports entre les communautés et les autorités municipales, posant ainsi la base d'un partenariat sur les questions plus litigieuses de la propriété foncière.

logements, procéder à des opérations de relogement gérées par les communautés et mettre en place et gérer des infrastructures et services urbains à l'échelle des communautés, montrant ainsi ce qu'il reste à faire pour concevoir ces programmes en plus grand (encadré 8.4). Le *Rehabilitation of Arid Environments Charitable Trust* (RAE), au Kenya, oeuvre depuis plus de 20 ans au réaménagement

Encadré 8.4

Le mouvement des femmes et les conférences des Nations Unies dans les années 1990

Source : Correa, 1999; UNIFEM, 2000; UNFPA, 2004; Coalition internationale pour la santé des femmes, 2004.

Le mouvement des femmes, aux plans local, régional et mondial, s'est fortement mobilisé tout au long des années 1990 pour mettre l'égalité entre les sexes et la démarginalisation des femmes à l'ordre du jour des grandes conférences des Nations Unies. Grâce à ce travail de plaidoyer des femmes, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992 a consacré un chapitre de sa déclaration au rôle des femmes dans la préservation de l'environnement, la deuxième Conférence mondiale des Nations Unies sur les droits de l'homme de 1993 a pour la première fois reconnu les droits de la femme en tant que droits fondamentaux de la personne humaine et le Sommet mondial sur le développement social de 1995 a reconnu que les politiques macroéconomiques, en ce qui concerne la dette en particulier, pouvaient avoir des effets parfois délétères sur le plan de l'égalité entre les sexes.

La Conférence internationale de 1994 sur la population et le développement (Le Caire) et la quatrième Conférence mondiale sur les femmes de 1995 (Beijing) ont représenté des moments importants pour les mouvements mondiaux en faveur des femmes, des droits et du développement. Les organisations nationales, régionales et mondiales de femmes ont joué un rôle important au cours des phases préparatoires des conférences du Caire et de Beijing, dans le cadre des réunions intergouvernementales comme dans les instances non gouvernementales parallèles.

À la Conférence du Caire, la collaboration des partisans des droits de la femme venus des pays développés et des pays en développement a permis de faire en sorte que l'objectif général des politiques de la population passe de la simple réduction de la croissance démographique à la réalisation des droits des femmes, y compris en matière de santé de la sexualité et de la procréation. Le programme d'action, adopté par les gouvernements de 179 pays, dénotait de la part des organismes mondiaux une nouvelle prise de conscience du fait que la population et le développement sont intimement liés et que la démarginalisation des femmes est la clé dans les deux cas. Et pour la première fois, les droits des femmes en matière de procréation et leur santé sur le plan de la sexualité et de la procréation ont occupé une place centrale dans un accord international sur la population et le développement (IWHC, 2004).

Trois mille ONG étaient accréditées à la Conférence de Beijing et 30 000 personnes venues de toutes les régions du monde ont participé au Forum des ONG organisé en marge de la conférence. Le mouvement des femmes a mis en avant un vaste programme de développement, multiforme et centré sur les droits des femmes. Les gouvernements sont convenus d'un plan d'action qui énonce des objectifs et des recommandations dans 12 domaines jugés vitaux (UNIFEM, 2000) et qui concrétise plus avant les droits en matière de sexualité et de procréation, reconnaît les effets préjudiciables au développement de la violence subie par les femmes et appelle de nouveau l'attention sur les droits économiques des femmes.

Des fondations privées des États-Unis ainsi que des gouvernements et des organisations non gouvernementales d'Europe ont permis à la société civile, en particulier au mouvement des femmes, de s'organiser, de créer des réseaux, d'élaborer des programmes de promotion de leurs idées et de participer aussi bien aux conférences du Caire et de Beijing qu'aux réunions préparatoires qui les ont précédées. À chacune de ces conférences, il y avait aussi un Forum des ONG féminines, qui a constitué un vecteur démocratique de formation de consensus et permis à ces ONG venues de toutes les régions du monde d'introduire la perspective de l'égalité entre les sexes dans le déroulement et les résultats de ces conférences. Ainsi, l'essentiel du texte du Plan d'action du Caire soit provenait

Encadré 8.4

**Le mouvement
des femmes et
les conférences
des Nations
Unies dans les
années 1990**
(suite)

directement des organisations de femmes qui avaient participé aux travaux préparatoires de la conférence et à la conférence elle-même soit était fortement soutenu par ces organisations (Correa, 1999). À Beijing, comme au Caire, le plan d'action reprenait près de 90 % des recommandations du Forum des ONG (UNIFEM, 2000).

Depuis ces conférences, on a assisté à une prolifération des initiatives relatives à l'égalité entre les sexes. La Conférence internationale sur la population et le développement a eu des répercussions immédiates au plan national dans l'ensemble des pays en développement. Dans nombre de pays, il y a eu une transformation des politiques qui a modifié les décisions publiques et les débats tant au sein des gouvernements que dans la société (UNFPA, 2004). De nombreux pays ont réaménagé leurs programmes de planification de la famille pour y inclure un plus large éventail de questions relatives à la santé en matière de procréation (Correa, 1999). Bon nombre d'initiatives postérieures aux conférences du Caire et de Beijing ont un caractère trans-sectoriel et conjuguent souvent la planification des politiques, les réformes juridiques et les projets exécutés au niveau des communautés. Le problème de la violence contre les femmes est désormais abordé ouvertement et des lois et politiques ont été adoptées ou améliorées par les pays pour lutter contre ce phénomène, en Amérique latine et ailleurs. Des avancées majeures en matière de planification de la lutte contre les inégalités entre les sexes ont été enregistrées dans les pays des Caraïbes et de l'Asie de l'est. En Afrique de l'ouest, l'accent est mis sur les réformes juridiques et sur les programmes de lutte contre les inégalités et la pauvreté, tandis qu'en Asie du sud-est et dans le Pacifique, le mouvement des femmes cite comme grand progrès la ratification de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

des terres de parcours dans le bassin versant du lac Baringo en créant des champs privés ou communaux protégés des bêtes de pâturage par des barrières, parfois électrifiées. La gestion des terres par la communauté a transformé des sols fortement dégradés en terres productives en l'espace de trois ans. L'OSC colombienne PROFAMILIA assure depuis plusieurs décennies la promotion des services de santé en matière de procréation. Elle fournit aujourd'hui près de 40 % de tous les produits de planning familial en Colombie.

Ces divers exemples ne sont que quelques exemples de la façon dont les initiatives de la société civile peuvent compléter l'action des pouvoirs publics, et faire en sorte que cette action soit adaptée aux besoins des communautés locales et menée de manière judicieuse.

Surveillance et responsabilité

Les organisations de la société civile peuvent aussi surveiller et référencer les progrès accomplis, ce qui est un facteur capital de responsabilisation (chapitre 7). Elles peuvent signaler dans quelles régions les progrès sont lents, où un surcroît d'effort s'impose. Elles peuvent procéder à une cartographie ouverte et transparente de la dépense publique. Et elles peuvent apporter en temps réel à la population une information sur ces progrès. À titre d'exemple, au Chili, en Équateur et au Paraguay, des groupes de femmes sont en train d'établir des

indicateurs permettant d'évaluer quantitativement dans quelle mesure les pouvoirs publics respectent leurs engagements envers les femmes. Avec le soutien de la *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*, ces groupes réunissent les indicateurs relatifs à la participation des citoyens, à l'autonomie économique, à la santé et aux droits des femmes en matière de procréation pour construire un indice synthétique qui permet de faire des comparaisons dans le temps, donnant ainsi aux femmes les moyens de demander des comptes aux pouvoirs publics (UNIFEM, 2002).

Pour aider à suivre les progrès des actions menées, les OSC devraient bénéficier d'un accès aux documents budgétaires et être encouragées à diffuser cette information auprès du public. Nous sommes pour la participation officielle des OSC à l'examen des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD, ainsi qu'aux opérations de suivi et d'audit budgétaires voir aussi le chapitre 6).

En résumé, la réalisation des OMD dans les pays nécessitera une intervention active de la société civile nationale, ce qui suppose que les OSC :

- Fassent un travail de sensibilisation aux OMD, en mettant en lumière les priorités du développement par le dialogue et la consultation du public.
- Mettent au point des stratégies sectorielles, en identifiant les investissements et régions prioritaires, les plans d'exécution efficaces et les priorités budgétaires nationales et locales.
- Contribuent à l'expansion des investissements, en utilisant leur savoir-faire en matière de participation communautaire, de création de capacités, de renforcement des processus de gouvernance et de prestation de services.
- Évaluent les résultats, par la participation aux examens nationaux des OMD et aux opérations de suivi et d'audit budgétaires.

Ce que les OSC internationales peuvent faire

Nombreuses sont les organisations de la société civile dont l'action s'étend au-delà des frontières d'un seul pays. Les OSC internationales ont un rôle capital à jouer dans la réalisation des OMD, parce qu'elles mobilisent un soutien transfrontalier, diffusent les pratiques optimales et contribuent directement à la prestation des services.

Mobilisation autour des OMD

Les OSC de toutes les régions du monde sont en train d'instaurer et de mobiliser des partenariats mondiaux, et ce de plusieurs manières, avec le soutien d'initiatives internationales telles que la Campagne du Millénaire lancée par l'ONU, qui a contribué à faciliter les campagnes de la société civile dans plus de 35 pays. L'association *Social Watch*, réseau international de groupes de citoyens intervenant dans une soixantaine de pays, rend compte chaque année de l'état d'avancement de la réalisation des engagements convenus au plan international en matière de lutte contre la pauvreté et de promotion de l'égalité, en décrivant,

Encadré 8.5**Grameen Trust
– diffuser le savoir
et l'autosuffisance**

Source : Grameen
Trust, 2004.

Après des débuts modestes en tant que projet de recherche sur les artisans pauvres de sexe féminin dans les zones rurales du Bangladesh, la Grameen Bank est devenue une immense réussite en matière de lutte contre la pauvreté. Cette banque a prêté plus de 4,3 milliards de dollars à près de 3,4 millions de personnes au Bangladesh, dont la moitié se trouve en-dessous du seuil de pauvreté. Depuis 1995, elle n'est plus tributaire des fonds fournis par des donateurs, prouvant ainsi que le microfinancement est non seulement socialement satisfaisant mais également financièrement viable.

La banque Grameen a aussi servi de modèle à d'autres organisations du Bangladesh, où les programmes de microcrédit ont été étoffés et touchent désormais plus de 10 millions de personnes. L'un des aspects les plus passionnants de l'expérience Grameen réside toutefois dans le fait qu'elle peut être reproduite dans d'autres contextes. Grameen Trust a mobilisé les connaissances tirées des expériences menées au Bangladesh et dans d'autres pays pour soutenir plus de 127 organisations dans 35 pays en leur fournissant des fonds, de la formation et une assistance technique.

Grameen Trust a fourni plus de 20 millions de dollars à des partenaires locaux qui ont eux-mêmes fourni des services financiers à 1,6 million de familles dans toutes les régions du monde. À l'instar de la banque Grameen, ces OSC locales ont une forte présence au niveau des collectivités locales, ce qui leur permet de mener une action plus efficace auprès des populations pauvres. L'expérience transnationale de Grameen Trust lui permet de plaider pour des cadres réglementaires plus favorables.

L'expérience Grameen apporte la preuve que des innovations animées par les communautés elles-mêmes, si elles sont efficacement redimensionnées, peuvent réduire la pauvreté dans de nombreux contextes.

preuves à l'appui, les progrès accomplis par les pays. En Amérique latine et aux Caraïbes, le Réseau pour la santé féminine suit les progrès réalisés par les pays dans l'application du programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (1994). Les initiatives de ce type peuvent aider à responsabiliser les autorités nationales en ce qui concerne les engagements relatifs aux OMD, en suivant les progrès de leur action et en mettant en lumière les choix qu'ils font, qu'il s'agisse des pays riches ou des pays pauvres.

Les réseaux d'OSC internationales peuvent aussi mobiliser un appui transfrontalier et établir des liens entre les communautés de différentes régions du monde. Sur des questions telles que les droits de la femme, la santé des femmes, l'annulation de la dette, le commerce équitable et l'environnement, ces réseaux ont montré comment on peut mobiliser un soutien dans un ou plusieurs pays. En 2002, la *Girls' Power Initiative* a permis à de jeunes adultes de toutes les régions du monde de se rendre au siège de l'ONU pour faire entendre aux décideurs leurs préoccupations et leur souhait de voir se développer l'accès aux services de santé en matière de sexualité et de procréation. Le Forum social mondial, organisé chaque année à la même époque que le Forum économique mondial de Davos, réunit des groupes de représentants de la société civile pour formuler des propositions de politique générale, partager leurs expériences et constituer des réseaux en vue d'une action plus efficace. Les rassemblements de

ce type ont beaucoup contribué à jeter des ponts entre les groupes de la société civile de différents pays.

Le plaidoyer de la société civile internationale peut aussi braquer les projecteurs sur les difficultés que les pays pauvres rencontrent en matière de développement et faire pression sur les gouvernements et la communauté internationale. Ce travail de plaidoyer revêt une importance capitale pour tous les OMD, et plusieurs exemples de réussite montrent comment ce travail doit être fait. Les campagnes *Jubilee 2000*, puis *Jubilee Debt*, organisées par un vaste réseau d'OSC, ont placé la question de l'annulation de la dette des pays pauvres en plein centre du débat international sur les politiques de développement. Ces campagnes mettent à présent l'accent sur le huitième Objectif du Millénaire, relatif aux partenariats mondiaux pour le développement. Le réseau *International Gender and Trade* a depuis mis en lumière l'importance des problèmes d'égalité des sexes pour le commerce international. *Oxfam International* s'emploie à faire connaître, dans le cadre des négociations de l'OMC, les effets préjudiciables pour les agriculteurs africains des subventions versées aux producteurs de coton des États-Unis. Le Conseil de concertation pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement, dans le cadre de son initiative W.A.S.H., dirige actuellement une campagne internationale pour l'action dans le domaine de l'assainissement.

Mettre en commun et diffuser les pratiques optimales et les connaissances techniques

Les groupes de la société civile internationale peuvent apporter aux pays en développement une assistance sur le plan technique et sur celui des politiques et, dans de nombreux cas, constituer des réserves mondiales de connaissances techniques susceptibles d'aider un large éventail de pays (encadré 8.5). Dotés d'une riche expérience, ils peuvent souvent être pour ces pays un facilitateur de la réalisation des OMD.

On peut citer en exemple *WaterAid*, ONG internationale qui se consacre à l'approvisionnement en eau salubre, à l'assainissement et à l'enseignement de l'hygiène aux populations les plus déshéritées de la planète, et qui utilise ses travaux de recherche et sa bonne pratique avérée pour peser sur les politiques de développement partout dans le monde. Elle collabore avec les organisations locales pour aider certaines des communautés les plus pauvres à mettre sur pied, exploiter et entretenir leurs propres installations d'approvisionnement en eau, d'assainissement et d'hygiène.

Shack Dwellers International, créée en 1996 par des fédérations urbaines désireuses d'élargir leurs contacts avec la communauté internationale, est une autre ONG qui soutient les échanges internationaux entre communautés et établit des liens entre les organisations de pauvres dans les zones urbaines de différents pays. Elle intervient aussi dans des pays où des fédérations n'ont pas encore été constituées ou en sont encore aux premiers stades de leur développement pour aider les pays à améliorer les conditions de vie des habitants des taudis.

Assurer directement la prestation des services

Des OSC internationales dirigent la prestation de services dans certains des lieux les plus difficiles de la planète, souvent en collaboration avec des opérations multilatérales de secours. *Médecins sans frontières*, par exemple, intervient dans 80 pays pour dispenser non seulement une aide sanitaire d'urgence mais également des soins de santé primaires. L'association collabore avec des équipes locales à la remise en état des hôpitaux et des dispensaires, gère des programmes de nutrition et d'assainissement, forme du personnel médical local et traite les maladies chroniques. *Action Aid International* travaille avec 2000 partenaires locaux pour aider près de 9 millions de personnes parmi les plus pauvres et les plus vulnérables dans la lutte pour leurs droits à l'alimentation, au logement, à l'égalité des sexes, à l'éducation et aux soins de santé, ainsi que leur droit d'avoir leur mot à dire dans la prise des décisions qui ont des répercussions sur leurs conditions de vie. *CARE International*, qui intervient dans plus de 70 pays, fournit des secours et une aide humanitaire d'urgence à 45 millions de personnes, mais exécute également des programmes à plus long terme de soins de santé primaires, d'éducation, d'épargne et de prêt et de services agricoles. Les efforts de ce type peuvent avoir une importance considérable pour la réalisation du large éventail d'OMD relatifs à la santé.

Ces grandes OSC internationales, qui travaillent en étroite collaboration avec les organisations locales pour fournir des services dont les populations ont le plus grand besoin, sont souvent les premières à atteindre des régions touchées par des catastrophes naturelles ou des conflits, avant même que les gouvernements puissent le faire (chapitres 11 et 12). Ces services sont particulièrement précieux lorsque les pouvoirs publics ne peuvent pas, ou ne veulent pas, investir.

Récapitulons : la société civile internationale a un rôle important à jouer dans la réalisation des OMD qui consiste à :

- Mobiliser l'opinion publique autour des OMD et de l'engagement pris par les pays développés en ce qui concerne l'Objectif 8.
- Mettre en commun et diffuser les pratiques optimales et les compétences techniques par des échanges entre communautés de différents pays, un appui technique direct et des conseils aux gouvernements sur l'expansion des interventions.
- Fournir des services de santé, d'éducation et d'infrastructure qui contribuent à la réalisation des OMD.

Tout bien considéré, les organisations de la société civile, tant nationale que mondiale, ont un rôle capital à jouer pour faire en sorte que les OMD soient réalisés. Le Projet du Millénaire appuie résolument ce rôle des OSC et recommande de les soutenir et de leur donner le moyen de jouer, dans chaque pays, un rôle central dans l'adoption des stratégies de lutte contre la pauvreté reposant sur les OMD.

Apports du secteur privé

Les stratégies nationales de réalisation des OMD doivent prévoir un cadre précis pour la croissance du secteur privé. Nombre des stratégies d'investissement public présentées dans les chapitres précédents sont indispensables à un secteur privé performant et dynamique. De leur côté, les entreprises privées peuvent contribuer directement à la réalisation des OMD par des interventions fondamentales telles que l'accroissement de la productivité et la création d'emplois ou en recherchant des débouchés pour leurs services au moyen de partenariats avec le secteur public. Dans tous les cas, les entreprises doivent adhérer à des principes rigoureux de gestion responsable et de civisme. Mais elles peuvent aussi, de même que leurs dirigeants, soutenir les OMD de manière plus globale, en participant à l'élaboration de politiques reposant sur les OMD, en promouvant ceux-ci publiquement et en pratiquant divers modèles de philanthropie. Ainsi, les entreprises peuvent "participer au développement de manière fiable et cohérente", comme le préconise le Consensus de Monterrey (encadré 9.1). Dans ce chapitre, nous décrivons brièvement chacun de ces apports indispensables du secteur privé à la réalisation des OMD.

Accroissement de la productivité et création d'emplois

Dans une économie de marché, les entreprises privées contribuent à la réduction de la pauvreté de nombreuses manières. Elles réduisent la pauvreté liée au revenu lorsque la productivité augmente, les possibilités d'emploi se multiplient et la recherche de travailleurs pousse les salaires à la hausse. En produisant les biens et services essentiels à une production à grande échelle, elles peuvent également aider à modérer les prix des biens et services essentiels, et augmenter ainsi les revenus effectifs réels des pauvres, ce qui est souligné par la Commission sur le secteur privé et le développement (PNUD, 2004c). En se développant, les entreprises dégagent davantage de recettes fiscales pour l'État, ce qui permet d'augmenter les investissements publics.

Encadré 9.1
Rôle du secteur
privé dans le
développement :
le Consensus
de Monterrey

Source : Nations
Unies, 2002a.

Le Consensus de Monterrey de 2002 fait du secteur privé un partenaire de la réduction de la pauvreté :

“23. S’il appartient aux gouvernements d’établir le cadre dans lequel les entreprises exercent leurs activités, il revient en revanche à celles-ci de participer au développement de manière fiable et cohérente. Nous engageons donc les milieux d’affaires à tenir compte des conséquences de leurs actes non seulement sur l’économie et les finances, mais également sur le développement, la société, les femmes et l’environnement. Nous invitons dans cet esprit les banques et autres institutions financières des pays en développement et des pays développés à encourager des approches novatrices pour le financement du développement. Nous saluons tous les efforts mis en œuvre pour encourager le civisme dans les milieux d’affaires et notons l’initiative menée par l’Organisation des Nations Unies pour promouvoir des partenariats à l’échelle mondiale.

“24. Nous appuierons les nouveaux mécanismes de financement de la dette et de la prise de participation mis en place par les secteurs public et privé dans les pays en développement et en transition surtout pour les petits entrepreneurs, les petites et moyennes entreprises et l’aménagement d’infrastructure. Ces initiatives publiques et privées pourraient comporter notamment la création de mécanismes de consultation entre les organisations financières internationales et régionales, les pouvoirs publics nationaux et le secteur privé dans les pays d’origine comme de destination en vue d’instaurer des cadres favorables aux entreprises.”

Que peut faire le secteur privé plus précisément pour contribuer à réduire la pauvreté et faciliter la réalisation des OMD? Dans les pays les plus pauvres, l’agriculture représente une large part du secteur privé, si bien que les investissements dans la productivité rurale décrits au chapitre 5, en particulier ceux qui visent à lancer une révolution verte du XXI^e siècle en Afrique, auront un effet direct notable en stimulant l’apport du secteur privé à la croissance économique tout comme au revenu des ménages ruraux.

Dans le secteur agricole comme ailleurs, une bonne partie des activités du secteur privé des pays en développement se situent à l’extérieur de l’économie structurée. Selon les estimations, 70 à 80 % des acteurs privés non agricoles de l’Afrique subsaharienne et de l’Asie se trouvent dans le secteur informel (PNUD, 2004c). Dans ce secteur, les femmes représentent, selon les estimations, environ les deux tiers des chefs d’entreprise indépendants (OIT, 2003). Ces chefs d’entreprise du secteur informel ont bien souvent besoin d’un soutien important pour sortir de la pauvreté, mais la réussite est possible. La Grameen Bank, par exemple, subordonne l’octroi d’un crédit à des femmes pauvres non pas à des garanties, mais à des systèmes de responsabilisation, de supervision, de participation et de gestion collégiale (voir chapitre 8). Selon les estimations de Grameen, 51 % de ses clients sont sortis de la pauvreté grâce à des activités productrices de revenu rendues possibles en partie par de tels prêts (Grameen Trust, 2004). Rabobank International opère de même en Ouganda et en Tanzanie et a mis au point des instruments financiers (outils de gestion des risques tels que crédits croisés et dérivés) afin d’aider les petits

agriculteurs à se prémunir contre les fluctuations des prix (Conseil mondial des entreprises, 2004a).

Les sources urbaines de revenu prennent de plus en plus d'importance du fait de l'urbanisation croissante des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. Quand tout va bien, les entreprises manufacturières deviennent compétitives au niveau international et constituent une source de croissance économique soutenue. Pourtant, bien souvent, cette production à valeur ajoutée a moins de chances de prendre la voie d'une croissance soutenue tant que les coûts de l'accès aux marchés régionaux ou mondiaux n'ont pas été sensiblement réduits grâce à l'amélioration des infrastructures et à une main-d'œuvre mieux éduquée et en bonne santé. Si ces conditions ne sont pas remplies, le gros de l'économie urbaine risque de rester informel et axé sur le commerce de produits de base et sur le secteur des services exigeant peu de qualifications. Pour que l'esprit d'entreprise du secteur informel devienne le moteur du secteur structuré, il faut des infrastructures publiques de base, ainsi qu'un crédit abordable et des réglementations (comme on l'a vu au chapitre 7)¹.

Lorsque les grandes sociétés multinationales décident d'investir dans les pays en développement, soit pour pénétrer les marchés locaux, soit pour établir des plates-formes de production visant les marchés mondiaux, elles favorisent fréquemment les "écosystèmes commerciaux" locaux au moyen de chaînes d'approvisionnement verticales et de groupements industriels horizontaux. Cette constitution de réseaux a un effet souverain sur la diffusion de technologies et de compétences, en introduisant les sociétés locales dans l'économie structurée et en ouvrant des débouchés aux fournisseurs locaux (PNUD, 2004c). Avec des incitations appropriées et si les normes du travail sont adéquates, certains investisseurs étrangers peuvent accorder une place particulière à des technologies de production à forte intensité de main-d'œuvre qui créent des emplois dans la dignité et permettent ainsi de réduire la pauvreté.

À un niveau plus large de réduction de la pauvreté, les entreprises sont également indispensables au soutien du progrès technologique global, moteur à long terme de la croissance économique. L'apprentissage technologique aux fins de production se situe au niveau des entreprises, tant publiques que privées. Cela est d'autant plus important pour les pays qui accèdent au rang de pays à revenu intermédiaire et doivent développer leur base technologique pour être concurrentiels sur le plan international. D'une manière générale, les progrès technologiques dans les secteurs manufacturiers augmentent la croissance des entreprises en améliorant la productivité des travailleurs, avant d'augmenter la demande d'emplois. Les entreprises manufacturières étendent également l'innovation au secteur agricole et au secteur des services (Projet Objectifs du Millénaire, 2005g).

Dans le cas de certains miracles économiques, de petites et moyennes entreprises ont mis au point une bonne partie de la technologie locale, qui a jeté les bases d'une croissance rapide des exportations. À Taiwan (Chine), par exemple, les petites et moyennes entreprises ont été le moteur du développement

industriel de l'après-guerre, en approvisionnant les sociétés multinationales et les acheteurs étrangers.

Comme cela a été souligné à Monterrey, les entreprises financières ont également un rôle particulier à jouer dans la création d'entreprises. Les marchés financiers sont extrêmement étroits dans les pays les plus pauvres, mais ils se sont développés ces dernières années pour soutenir le développement des entreprises dans les pays à revenu intermédiaire, dits "marchés émergents". Les sources extérieures de capitaux privés, y compris de capitaux à risque, peuvent favoriser les entreprises et les entrepreneurs des pays en développement. Dans les pays plus développés dotés de marchés financiers plus avancés, ceux-ci fournissent souvent des capitaux aux entreprises nouvelles ou en expansion. Les pouvoirs publics devraient réduire le plus possible le coût de ces apports de capitaux, non seulement pour soutenir les investissements physiques mais aussi parce que les sources de capitaux à risque et les autres spécialistes du développement des entreprises apportent fréquemment un savoir précieux aux entreprises locales. En amenant les marchés des capitaux à risque dans les pays en développement, on peut soutenir la croissance de nouvelles sociétés, contribuant ainsi à la diffusion de technologies, à la croissance économique, à la création d'emplois et à la réduction de la pauvreté (Chocce, 2003).

Fourniture de services grâce à des partenariats secteur public-secteur privé

Une bonne partie des nombreux biens et services recommandés au chapitre 5 au titre des augmentations d'échelle qu'exige la réalisation des OMD devront être financés et gérés par les pouvoirs publics – par exemple l'éducation, la recherche et les soins de santé primaires (voir chapitre 3). Bien souvent, le secteur privé peut s'associer aux pouvoirs publics pour fournir les services. S'ils veulent atteindre les OMD, les gouvernements doivent chercher à garantir à tous l'accès à l'électricité, aux routes, à l'eau et à l'assainissement. Bien souvent, les sociétés privées possèdent les compétences opérationnelles et logistiques requises pour fournir ces biens et services de manière efficiente (encadré 9.2).

S'agissant de partenariats privé-public, il convient de distinguer prestation de services de leur financement. Même si une entreprise privée est la mieux placée pour offrir un service de manière efficiente, il faudra bien souvent que celui-ci soit financé par les deniers publics. D'innombrables pauvres ne peuvent tout simplement pas se procurer, aux prix du marché, aussi faibles soient-ils, les éléments indispensables d'une vie saine et productive. C'est particulièrement le cas dans les zones rurales dominées par une agriculture de subsistance, où une très faible proportion du produit fait l'objet d'échanges, qui ne sont pratiquement pas monétisés.

Si le secteur privé ne fournit pas de services aux plus pauvres des pauvres, cela ne constitue pas en soi une défaillance des marchés, étant donné que ceux-ci sont censés s'attacher à des activités hautement rentables et non s'intéresser

Encadré 9.2**Augmentation
d'échelle
des services
publics par le
secteur privé :
électrification
des zones
rurales au Chili***Source : Jadresic, 2000.*

Deux milliards de personnes vivant dans les pays en développement n'ont pas accès à l'énergie moderne, et elles vivent généralement dans les zones rurales. L'électrification de ces zones coûte cher, est parfois difficile sur le plan technique et intéresse rarement les investisseurs privés. De vastes opérations d'électrification des zones rurales ont été menées à bien dans de nombreux pays, grâce à un éventail de partenariats – publics, privés ou public-privé. On s'accorde de plus en plus à penser que la distribution d'électricité et autres services d'infrastructure peuvent être assurés efficacement au moyen de toute une série de mécanismes, moyennant un cadre réglementaire bien défini et un financement suffisant.

Dans les cas où l'État conserve une participation importante dans la distribution d'électricité, la fixation des objectifs relève de l'intérêt général. L'expérience de l'Afrique du Sud montre qu'une telle politique peut être menée efficacement sur une vaste échelle par des entreprises publiques. Toutefois, lorsque les compagnies d'électricité ont été privatisées, il faut peut-être trouver des formules spéciales faisant appel au secteur privé pour élargir l'accès à l'électricité dans les zones rurales.

L'expérience du Chili permet de penser que pour réaliser d'importants progrès dans l'électrification des zones rurales, l'essentiel est un financement public important visant à encourager les sociétés privées à développer les infrastructures rurales. Au moyen de ressources internes et grâce à l'aide extérieure, le Gouvernement chilien a créé en 1994 un fonds spécial d'électrification rurale, en recourant à la concurrence pour subventionner des sociétés privées de distribution d'électricité qui exécutent des projets. Afin que les subventions soient bien ciblées, seuls les projets ayant des retombées sociales positives mais ayant un rendement économique négatif sont pris en considération. Les sociétés participantes conçoivent et présentent des projets d'électrification des zones rurales aux pouvoirs publics. Les projets les mieux notés en fonction d'une série de critères objectifs (analyse coût-avantage, niveau le plus bas de subvention requis, impact social) reçoivent des subventions couvrant une partie de leurs dépenses d'investissement. L'utilisateur final paie moins de 10 % des frais de raccordement et le remboursement peut être étalé dans le temps.

Même dans un contexte de concurrence dominé par les sociétés privées, le programme a porté la couverture des réseaux électriques dans les zones rurales de 53 % en 1992 à 76 % à la fin de 1999. Des structures d'incitation bien conçues associées à un financement public à hauteur de 90 % des dépenses d'investissement ont été la clef du succès. Cet exemple montre comment on peut combiner utilement des prestations efficaces du secteur privé et le financement public de services d'infrastructure de base.

à des personnes désargentées. Les marchés ne pourront à eux seuls satisfaire les besoins à court terme des communautés les plus démunies. Il faudra au contraire, pour les communautés les plus pauvres et les plus isolées, que des crédits et subventions publics créent les conditions requises pour qu'une économie de marché puisse prospérer.

Le secteur public et le secteur privé peuvent combiner leurs forces grâce à des partenariats. Le secteur privé peut tirer parti de ses atouts – plus grande efficacité, coûts de distribution plus faibles et systèmes de distribution plus complexes – pour atteindre de nouveaux marchés. Le secteur public peut assurer l'accès à tous, en subventionnant les ménages démunis, ouvrant ainsi aux

sociétés privées de vastes marchés de consommateurs assurés. Le financement public de la fourniture de biens et de la prestation de services essentiels au secteur privé doit couvrir aussi bien les dépenses d'équipement que les dépenses renouvelables, c'est-à-dire boucler le cycle des recettes. Ceci est nécessaire si l'on veut éviter que les investissements subventionnés dans les infrastructures reposent sur l'hypothèse naïve que les dépenses des ménages couvriront les frais de fonctionnement à long terme, étant donné que dans de nombreux pays et communautés qui sont extrêmement pauvres, les ménages n'ont même pas les moyens de payer le coût minime de l'approvisionnement de base en eau et en énergie.

Des sociétés privées peuvent bien souvent proposer des solutions originales à des problèmes de prestation de services. En Namibie, par exemple, grâce à un partenariat entre le ministère de la santé et des services sociaux et *United African Group*, une société privée, il a été possible de distribuer efficacement, régulièrement et sans retard les retraites d'État, les pensions d'invalidité et les allocations familiales de la quasi-totalité des bénéficiaires des zones rurales. Des équipes d'employés de la société sont dotées de caisses automatiques portatives pour effectuer les paiements, de cartes spéciales permettant d'identifier les bénéficiaires; de petites équipes mobiles gèrent les systèmes de distribution mensuels (OIT, 2003).

Ces mécanismes ne pourront contribuer à la réalisation des OMD que si tous les marchés sont négociés honnêtement et dans la plus grande transparence, afin d'éviter que les sociétés bien introduites dans les milieux politiques soient injustement privilégiées. Lorsqu'il s'agit de vastes projets d'infrastructure où, du fait des économies d'échelle, il est plus indiqué de choisir un seul grand entrepreneur privé, l'État doit veiller à ce que les biens et services essentiels soient accessibles à tous sur la base du besoin et non de la capacité de paiement. Cela pourra exiger une réglementation des prix, des subventions publiques, voire d'autres mécanismes financiers novateurs.

Une innovation prometteuse, s'agissant d'offrir des services sociaux de base de qualité par l'intermédiaire de prestataires privés, est l'octroi de marchés sur la base de la performance, l'État signant avec des sociétés privées ou des ONG des contrats de fourniture de services convenus à une population donnée. Le paiement est fonction des résultats obtenus et de la qualité des services fournis (déterminée par les informations communiquées par les consommateurs eux-mêmes et des inspections). Cela a permis d'améliorer sensiblement l'accès aux soins de santé de base et leur qualité, notamment dans certaines régions du Cambodge.

Les partenariats secteur public-secteur privé peuvent aussi tirer parti de mécanismes novateurs mettant la technologie à la portée des pauvres. Par exemple, la fixation des prix sur la base du coût marginal suppose que les sociétés privées acceptent de produire et de distribuer un nombre donné de produits puis de les vendre à un organisme public au prix coûtant, sans marge

de bénéfice. En décidant de proposer leurs médicaments antirétroviraux au prix coûtant au lieu des prix protégés par les brevets, plusieurs grandes sociétés pharmaceutiques ont fait un pas important dans la bonne direction. Un autre pas important a été franchi lorsque l'on a admis, au niveau mondial, que les fabricants de médicaments génériques à faible coût avaient eux aussi un rôle important à jouer pour soulager les malades dans les pays les plus pauvres. À l'avenir, des stratégies de différenciation des prix pourraient élargir l'accès à nombre de nouvelles technologies de l'information, biotechnologies et autres nouvelles technologies de pointe.

Gestion responsable et civisme des entreprises

Dans toutes leurs activités, les sociétés privées et leur direction ont l'obligation d'adhérer aux normes les plus élevées en matière de gouvernance et de citoyenneté. Les procédés de production et les mécanismes de fourniture des produits et services ont souvent de profondes répercussions économiques, sociales et environnementales, que le secteur privé se doit d'aborder de manière socialement responsable (CSR Platform, 2003). Les traités et instruments internationaux tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme, les conventions sur le travail de l'Organisation internationale du Travail (OIT), les déclarations de la Conférence des Nations Unies de 1992 sur l'environnement et le développement tenue à Rio de Janeiro et la Déclaration de Copenhague sur le développement social contiennent des lignes directrices concernant des pratiques commerciales responsables, visant une croissance du secteur privé qui profite à la société et protège l'environnement.

Plus récemment, l'ONU a pris l'initiative du Pacte mondial des Nations Unies en 2000 qui permet aux entreprises mondiales de lutter contre la corruption en souscrivant à un code de conduite respectueux des droits de l'homme et à des normes en matière d'emploi et d'environnement. Le Pacte mondial énonce 10 principes fondamentaux régissant la conduite des affaires et énonce des directives utiles à l'intention des entreprises mondiales, dans l'esprit de la Déclaration du Millénaire (Nations Unies, 2004e). Le Pacte est une initiative remarquable qui devrait encourager l'élaboration de directives et l'adoption d'instruments de mesure, notamment de cibles, chaque fois que cela sera possible, à l'intention des entreprises désireuses de participer activement à la réalisation des OMD. Nous embrassons l'initiative volontaire du Pacte mondial et recommandons à toutes les sociétés opérant dans le monde en développement d'y adhérer.

Les sociétés à vocation mondiale doivent en priorité être attentives au respect des droits de l'homme dans leurs opérations commerciales, même dans les pays qui sont le théâtre de violations flagrantes des droits de l'homme. L'ensemble du personnel, et surtout les agents de sécurité, ont l'obligation de respecter les principes internationaux relatifs aux droits de l'homme (énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme) en tant que partie intégrante du code de conduite de la société. Avant de lancer leurs opérations dans un pays,

les sociétés doivent avoir conscience de l'influence que ces opérations peuvent avoir sur les droits de l'homme.

Dans le contexte des droits de l'homme, un environnement sain et des conditions d'emploi décentes sont indispensables à toute activité du secteur privé. L'Organisation internationale du Travail s'attache à promouvoir des normes minimales, définies dans l'Initiative pour des conditions d'emploi décentes, qui sont axées sur des mesures tendant à faire respecter des normes internationales de travail, offrir des conditions d'emploi adéquates et non discriminatoires, offrir une protection sociale et favoriser le dialogue entre travailleurs, pouvoirs publics et entreprises. Le Pacte mondial des Nations Unies reprend de nombreux éléments de l'initiative pour des conditions d'emploi décentes, comme la défense de la liberté d'association, l'élaboration de conventions collectives, l'élimination de toutes les formes de travail forcé et l'abolition du travail des enfants, et l'élimination de la discrimination en matière d'emploi. Les sociétés ont également l'obligation de réduire le plus possible les accidents et maladies du travail et de créer des conditions de travail sûres et salubres. Nous recommandons que toutes les sociétés souscrivent à ces principes fondamentaux.

Un autre élément important du civisme des entreprises est la lutte contre la corruption. Les sociétés doivent refuser de verser des pots de vin et de céder à l'extorsion, surtout dans les pays à faible revenu où les pouvoirs publics ont bien souvent du mal à renforcer la légalité. Les industries extractives opérant dans les pays en développement riches en ressources naturelles ont une responsabilité particulière à cet égard. Ainsi, les compagnies pétrolières internationales ont une obligation de transparence dans leurs transactions avec les gouvernements et les administrations locales, de façon que les citoyens sachent où vont les recettes. L'initiative récente tendant à rendre publics les décaissements est un exemple des actions menées par les habitants des pays en développement pour connaître la destination des recettes provenant des ressources et demander une justification de l'emploi des fonds des compagnies pétrolières et des sociétés minières; elle exige la transparence dans les versements d'impôts, les droits d'exploitation et les redevances (chapitre 12).

Contribution à l'élaboration des politiques

Nombre de pays en développement ont une tradition de tension politique entre secteur privé et secteur public, héritage fréquent d'anciennes luttes idéologiques. En vue d'une ouverture à l'élaboration de stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD, nous recommandons en particulier que le secteur privé local contribue à l'élaboration de ces programmes de concert avec la société civile, les partenaires de développement et les organismes multilatéraux. Nous recommandons aussi que les gouvernements élaborent une stratégie de développement à long terme du secteur privé dans le contexte du cadre de réalisation des OMD et que le secteur privé local soit consulté lors de l'élaboration de cette stratégie (chapitre 4).

Le secteur privé local représente également des partenaires clefs qui devraient également avoir voix au chapitre dans l'élaboration des politiques. Les chambres de commerce nationales peuvent jouer un rôle de premier plan en représentant les sociétés privées. Elles s'appuient souvent sur l'action précieuse des organisations commerciales internationales telles que les chambres de commerce internationales, l'*African Business Roundtable*, le Conseil mondial pour le développement durable et l'*International Business Leaders Forum*.

Certes, il convient d'établir un équilibre entre le rôle du secteur privé et celui de la société civile et les autres communautés. Étant donné que le secteur privé est en mesure de peser très lourdement sur la prise des décisions du fait qu'il tient les cordons de la bourse, il revient aux gouvernements d'assurer la transparence et de concilier tous les intérêts dans les débats publics relatifs au développement du secteur privé.

Plaidoyer en faveur des objectifs du Millénaire

Ayant bien souvent accès à d'importantes tribunes, les agents du secteur privé peuvent préconiser les investissements publics requis pour dynamiser l'activité économique privée, en particulier dans les pays à faible revenu. Sur le plan intérieur, les sociétés privées peuvent exercer une forte influence si elles militent publiquement en faveur de l'amélioration des infrastructures, des services de santé pour leurs employés et de l'enseignement en faveur de la population active. Elles peuvent aider à organiser et élargir de vastes infrastructures de base dans le moyen terme pour informer les pouvoirs publics de l'ampleur et du type d'investissement requis pour soutenir la croissance économique. Les grandes sociétés transnationales peuvent aussi faire campagne au niveau mondial en faveur des OMD, soit en faisant valoir aux dirigeants politiques de leur pays que le développement mondial est une entreprise méritoire, soit en définissant des initiatives spécifiques se prêtant à une sensibilisation aux OMD dans leur pays d'origine.

Philanthropie des sociétés

Comme on vient de le voir, le secteur privé peut contribuer de multiples manières à la réduction de la pauvreté et à la réalisation des OMD, en dehors d'une action philanthropique directe. Il n'empêche que de nombreuses sociétés sont bien placées pour faire d'importantes contributions par des dons directs ou d'autres formules philanthropiques, qui peuvent être globalement considérables. Ainsi, en 2003, 232 des plus grandes entreprises américaines ont consacré 1,1 milliard de dollars à des fins philanthropiques sur le plan international (Muirhead, 2004). Ce montant ne visait pas uniquement les pays en développement et est peut-être très en deçà de ce qu'exige la réalisation des OMD, mais il représente des ressources considérables provenant d'un seul pays et constitue un volume d'aide important susceptible d'aider à réduire la pauvreté à de nombreux endroits. Pour les entreprises qui cherchent à accroître ou rationaliser

leur action philanthropique, les OMD offrent un cadre d'activités philanthropiques spécifiques correspondant à des besoins particuliers en matière d'investissement. Les opérations philanthropiques des sociétés ne peuvent que compléter les actions menées par les pouvoirs publics et ne devraient pas s'y substituer, mais elles peuvent souvent constituer le point de départ d'investissements plus importants.

En matière de philanthropie, les sociétés transnationales opérant dans plusieurs pays sont en mesure de mettre leur poids et leurs ressources considérables au service d'objectifs de développement précis. Elles peuvent adopter des OMD donnés pour articuler leurs opérations philanthropiques dans chaque pays où elles opèrent. Elles peuvent militer en faveur de ces OMD et mobiliser des partenaires. Le programme de dons Merck Mectizan est un exemple d'engagement à grande échelle et à long terme. Depuis 1987, Merck est associé à la Banque mondiale, à l'Organisation mondiale de la santé et à d'autres organismes pour aider plus de 40 millions de personnes souffrant d'onchocercose (cécité des rivières) dans plus de 30 pays; il distribue gratuitement du Mectizan en combinant traitement et prévention.

L'aide philanthropique peut également être fournie en nature, sous forme par exemple de partenariats avec des communautés et de programmes d'éducation et de formation. Les entreprises privées peuvent apporter une contribution substantielle au développement des communautés locales du pays hôte en s'y associant dans le cadre de ces partenariats, concrétisant ainsi un engagement à long terme au bien-être de la communauté d'accueil. On peut citer à titre d'exemple le Programme de gestion intégrée des récoltes, organisé par Bayer en faveur des agriculteurs du Guatemala et surtout du Brésil, où la société a formé plus de 25 000 familles de petits exploitants à des techniques culturales améliorées. Les sociétés peuvent également donner du temps de leur personnel et de leurs cadres pour aider les entreprises publiques et les pouvoirs publics à concevoir et exécuter des projets. Elles peuvent aussi aider à renforcer les capacités locales en menant de vastes programmes de formation et en contribuant au développement du secteur privé local. C'est ainsi qu'Alcoa Aluminio, au Brésil, a mis au point un vaste programme de formation en étroite collaboration avec des universités locales, qui a permis d'améliorer les qualifications de la main-d'œuvre locale.

Ce ne sont là que quelques exemples de formules originales de philanthropie des sociétés. Pour systématiser l'appui des sociétés aux OMD et leur fournir des repères d'évaluation, nous encourageons tous les membres du club Fortune 500 à inscrire un système récapitulatif de la réalisation OMD dans leur rapport annuel. Ils pourraient ainsi déterminer dans quelle mesure leurs activités philanthropiques et de gouvernance ont contribué à la réalisation des objectifs, en profitant du fait que les objectifs sont quantifiés et assortis de délais pour mesurer les résultats, prévoir des activités futures et coordonner leur action avec celles d'autres partenaires.

Les besoins spéciaux de l'Afrique

Pourquoi le progrès vers les objectifs du Millénaire pour le développement s'est-il avéré si difficile en Afrique subsaharienne? Le diagnostic habituel au sujet de l'Afrique est que le continent souffre d'une crise de l'exercice du pouvoir¹. Étant donné les exemples très visibles de très mauvaise gouvernance, comme au Zimbabwe, et le nombre élevé de pays en proie à la violence et à la guerre, comme l'Angola, le Libéria, la République démocratique du Congo, la Sierra Leone et le Soudan, l'impression d'une crise des institutions de gouvernement, à l'échelle du continent, est bien compréhensible. Mais cette impression est erronée. De nombreux pays d'Afrique sont bien gouvernés, en particulier si l'on considère qu'il s'agit là de pays à très faible revenu, et pourtant, les pays relativement bien gouvernés demeurent plongés dans la pauvreté ou risquent à tout moment de tomber dans le piège de la pauvreté. L'exercice du pouvoir est certes un problème, mais les difficultés de développement de l'Afrique sont beaucoup plus graves.

En fait, les indicateurs de la Banque mondiale montrent qu'il y a en Afrique de nombreux pays raisonnablement bien gouvernés, et rien ne prouve qu'en moyenne, la façon de gouverner, compte tenu du niveau de revenu extrêmement bas de l'Afrique, soit pire qu'ailleurs (tableau 10.1, colonne 1)². Il est indispensable, pour évaluer la gouvernance, de prendre en considération le niveau de revenu car pour être bien gouverné, un pays a besoin de ressources pour les traitements des fonctionnaires, la formation, des systèmes informatiques, etc. et la gouvernance s'améliorera systématiquement à mesure qu'augmentera le revenu (chapitre 7).

Les mêmes résultats apparaissent quand on examine d'autres indicateurs tels que l'Indice de perception de la corruption établi par "Transparency International" (2004). La plupart des pays africains obtiennent la note "bien" ou "moyen" pour un niveau de revenu donné (tableau 10.1, colonne 2). En outre,

Tableau 10.1

Après correction du niveau de revenu, la qualité de la gouvernance en Afrique subsaharienne tropicale n'est pas pire que dans d'autres régions

— Non disponible.

Note : Le tableau donne certains indicateurs courants de gouvernance dans un échantillon de 33 pays d'Afrique subsaharienne tropicale ayant 2 millions d'habitants ou plus. La colonne 1 donne un classement des pays africains en fonction de la façon dont ils sont gouvernés, emprunté à Radelet, 2004, qui établit une corrélation entre un ensemble d'indicateurs de gouvernance de la Banque mondiale, largement utilisés, et le PNB par habitant (Kaufman, Kraay et Zoido-Lobaton, 1999, 2003), et classe tous les pays en fonction de l'écart par rapport à la droite de corrélation, ce qui a pour effet de normaliser la mesure de la gouvernance à un niveau de revenu donné. Cette méthode part de l'hypothèse que, systématiquement, les pays pauvres se classent plus mal que les pays riches s'agissant des indicateurs de la gouvernance, étant donné que la bonne gouvernance, en soi, nécessite des ressources pouvant être consacrées aux traitements, à la formation, à l'informatique, notamment.

a. Classement obtenu à partir de l'écart par rapport à la droite de corrélation entre les indicateurs de gouvernance des pays et le revenu par habitant (à parité de pouvoir d'achat); les pays qui se situent à plus d'un écart type au-dessus ou en-dessous d'un écart type sous la valeur prédite sont classés dans la catégorie "bon" ou "mauvais", respectivement, et ceux qui se situent à l'intérieur d'un écart type sont classés dans la catégorie "moyen".

Source : D'après Sachs et al. 2004, Kaufman, Kraay et Matstruzzi 2003; Radelet, 2004; les calculs des auteurs utilisent les données publiées par Transparency International 2004; Freedom House 2003; Banque mondiale 2004c.

Pays	Classement d'après les indicateurs de gouvernance de la Banque mondiale, 2002 ^a	Classement d'après l'indice de Transparency International, 2003 ^a	Classement d'après Freedom House, 2003	Dépenses de consommation finale des ménages par habitant, 2000 (1980 = 100)
Bénin	Bon	—	Libre	99
Burkina Faso	Bon	—	Partiellement libre	111
Ghana	Bon	Moyen	Libre	93
Madagascar	Bon	Bon	Partiellement libre	64
Malawi	Bon	Bon	Partiellement libre	111
Mali	Bon	Bon	Libre	95
Mauritanie	Bon	Bon	Partiellement libre	105
Sénégal	Bon	Bon	Libre	100
Cameroun	Moyen	Moyen	Pas libre	103
Congo, Rép. du	Moyen	Moyen	—	81
Côte d'Ivoire	Moyen	Moyen	Pas libre	78
Érythrée	Moyen	—	Pas libre	—
Éthiopie	Moyen	Bon	Partiellement libre	—
Guinée	Moyen	—	Pas libre	—
Kenya	Moyen	Moyen	Partiellement libre	101
Mozambique	Moyen	Bon	Partiellement libre	79
Niger	Moyen	—	Partiellement libre	—
Nigéria	Moyen	Moyen	Partiellement libre	—
Ouganda	Moyen	Moyen	Partiellement libre	—
République centrafricaine	Moyen	—	Partiellement libre	—
Rwanda	Moyen	—	Pas libre	84
Sierra Leone	Moyen	Bon	Partiellement libre	44
Tanzanie	Moyen	Bon	Partiellement libre	—
Tchad	Moyen	—	Pas libre	—
Togo	Moyen	—	Pas libre	112
Zambie	Moyen	Bon	Partiellement libre	47
Angola	Mauvais	Mauvais	Pas libre	—
Burundi	Mauvais	—	Pas libre	65
Congo, Rép. dém. du	Mauvais	—	Pas libre	45
Soudan	Mauvais	Moyen	Pas libre	—
Zimbabwe	Mauvais	Moyen	Pas libre	88
Libéria	—	—	Pas libre	—
Somalie	—	—	Pas libre	—

nombre de pays africains se sont démocratisés ces dernières années et se rangent désormais parmi les pays “libres” ou “partiellement libres” dans le classement bien connu de Freedom House (tableau 10.1, colonne 3).

Il est toutefois étonnant que rares sont les pays africains assez bien gouvernés qui peuvent accroître le bien-être matériel de leur population (tableau 10.1, colonne 4). Les résultats d’une recherche de corrélation entre pays montrent qu’une fois que l’on retient le niveau de revenu initial en 1980 et qu’on examine la qualité de l’exercice du pouvoir, les pays d’Afrique subsaharienne ont connu une croissance plus lente, de trois points de pourcentage par an, que d’autres pays en développement. La crise de l’Afrique appelle donc une explication profonde.

Une explication possible est que l’Afrique tropicale, même là où elle est bien gouvernée, ne parvient pas à sortir du piège de la pauvreté – elle est trop pauvre pour atteindre des taux de croissance économique élevés et robustes, et, bien souvent, est simplement trop pauvre pour enregistrer une quelconque croissance (chapitre 3). De nouvelles réformes ou des politiques ou de la façon de gouverner ne suffiraient pas, à elles seules, à libérer le pays de ce piège. La misère, en Afrique, explique la faiblesse du taux d’épargne nationale, ce qui à son tour explique des taux de croissance économique faibles ou même négatifs. La faiblesse des taux d’épargne n’est pas compensée par un apport important de capitaux étrangers privés, comme l’investissement direct étranger, car la médiocrité des infrastructures et la fragilité du capital humain découragent les apports de capitaux privés. Le taux d’épargne intérieure étant très faible, et les apports de capitaux étrangers aux conditions commerciales étant très faibles aussi, il n’y a pratiquement rien, dans la dynamique actuelle de l’Afrique, qui soit de nature à faciliter une sortie de la pauvreté.

La conjugaison de taux d’épargne intérieure faibles et de taux d’accroissement naturel de la population élevés explique la stagnation de l’accumulation du capital en Afrique. Les comptes nationaux indiquent que, en Afrique subsaharienne tropicale, le taux d’épargne moyen est de 11 % environ, à comparer à 20 % en Amérique latine, 18 % en Asie du Sud, 19 % au Moyen-Orient et en Afrique du Nord et 34 % en Asie de l’Est et dans le Pacifique (chapitre 3, tableau 3.1). Mais la situation est plus défavorable encore qu’elle ne paraît car les comptes du revenu national surestiment très probablement (et fortement) les taux d’épargne véritables en Afrique (chapitre 3, figure 3.3). Dans une large mesure, l’Afrique vit en effet en prélevant sur son capital naturel, mais compte cet épuisement progressif des ressources comme un revenu, ce que soulignent Sachs *et al.* (2004).

La situation particulière de l’Afrique

Pour comprendre pourquoi l’Afrique subsaharienne est la région qui a le plus besoin d’investissements pour atteindre les OMD, il y a lieu de souligner cinq facteurs structurels qui expliquent que l’Afrique est la région du monde la plus vulnérable face au piège particulièrement récalcitrant de la pauvreté :

- Des coûts de transport très élevés et des marchés très réduits.

- La faiblesse de la productivité dans l'agriculture.
- Une très forte morbidité.
- Des facteurs géopolitiques historiquement défavorables.
- Une diffusion très lente de la technologie étrangère.

Des coûts de transport très élevés et des marchés réduits

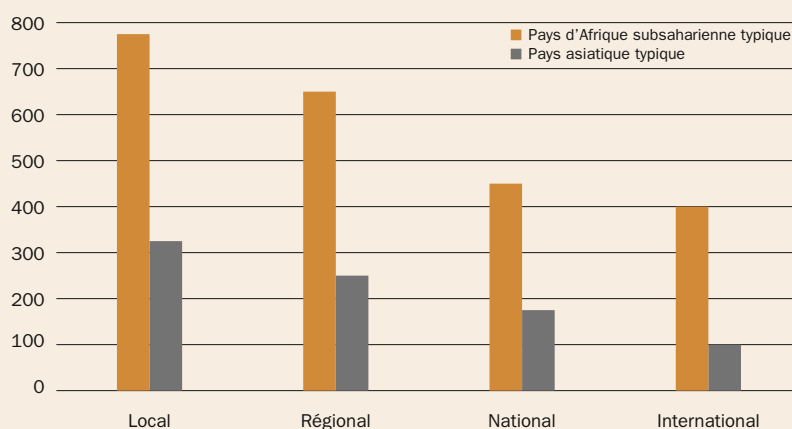
Il est à remarquer que les Africains vivent en général à l'intérieur du continent et se heurtent donc à l'effet de coûts de transport énormes pour l'acheminement des marchandises depuis les ports jusqu'à l'endroit où ils habitent et travaillent. Ces coûts sont beaucoup plus élevés que les coûts comparables en Asie (figure 10.1). De plus, l'Afrique subsaharienne est effectivement coupée, par le Sahara, d'un commerce important par voie de terre avec son principal partenaire commercial riche, l'Europe, ce qui ajoute encore aux coûts de transport. Les problèmes de l'isolement sont compliqués par l'exiguïté des marchés. Les pays en développement peu peuplés et ayant très peu accès aux courants commerciaux mondiaux tendent à avoir une croissance plus lente que les pays fortement peuplés ou les pays peu peuplés ayant un accès facile au courant des échanges, comme Singapour (Sachs, à paraître).

Les Africains vivent loin des côtes pour plusieurs raisons. Les sols sont souvent plus fertiles et les précipitations plus abondantes. Le paludisme est moins fréquent en altitude et, pendant des siècles, le commerce des esclaves a fait qu'il était dangereux, pour les Africains, de vivre près des côtes. Le problème serait moins grave si des fleuves africains se prêtaient à la navigation maritime, ce qui n'est pas le cas.

Des statistiques récentes confirment le niveau extrêmement élevé des coûts de transport en Afrique subsaharienne, et leur grave impact sur les échanges commerciaux. Selon une étude, une diminution de moitié de ces coûts permettrait de quintupler le volume transporté (Lima et Venables, 1999)³. Avant que des courants commerciaux à forte intensité puissent s'amorcer, l'Afrique a

Figure 10.1
Les coûts de transport relatifs dans un pays typique en Afrique subsaharienne sont beaucoup plus élevés qu'en Asie
Coût de transport par tonne par kilomètre

Source : D'après Starkey et al., 2004.



besoin d'un réseau routier moderne et étendu, entre la côte et l'intérieur, ainsi qu'à l'intérieur du continent, où les populations sont plus denses que sur les côtes. Ces routes, cependant, sont très coûteuses à construire et à entretenir et, en particulier, le coût par habitant est beaucoup plus élevé lorsqu'il s'agit de régions à faible densité de population.

Faible productivité de l'agriculture

La productivité des cultures vivrières ne favorise pas l'Afrique. La plupart des Africains vivent dans des zones tropicale subhumides ou arides; les fleuves qui se prêtent à l'irrigation et les vastes plaines alluviales, typiques de la plupart des pays d'Asie du Sud et de l'Est, qui permettent une irrigation peu coûteuse, sont rares en Afrique. De ce fait, le continent est la région du monde en développement où la proportion des cultures vivrières obtenues sur des sols irrigués est la plus faible. L'agriculture africaine souffre également d'une pluviométrie très instable, est vulnérable à des fluctuations saisonnières et interannuelles très fortes et les températures élevées entraînent une forte évapotranspiration. De toutes les grandes régions du monde, c'est l'Afrique qui perd le plus, par évapotranspiration, de l'eau de pluie qui tombe sur le continent (GEMS, 1995). En outre, il y a eu une diminution séculaire de la pluviométrie depuis 30 ans sur tout le continent africain; ce phénomène est peut-être lié au changement climatique à long terme et à la hausse de la température des eaux de surface dans l'océan Indien (Mitchell, Hulme et New, 2002).

Les coûts de transport élevés signifient aussi que l'agriculture africaine ne peut disposer d'engrais à bon marché, car au moment où les engrais chimiques arrivent à la ferme, les coûts de transport rendent le coût prohibitif – et la production agricole pour le marché n'est plus rentable. De ce fait, les agriculteurs cultivent des sols de plus en plus privés d'éléments nutritifs, dans des communautés trop appauvries pour financer la construction des routes et des équipements hydrauliques qui permettraient d'augmenter considérablement les rendements agricoles. En outre, comme on le verra plus bas, les nouvelles variétés de semences qui, en Amérique latine et en Asie ont déclenché la révolution verte, sont mal adaptées aux conditions de l'agriculture en Afrique.

Le poids très lourd de la maladie

La maladie fait peser sur l'Afrique un poids exceptionnel. Depuis quelques années, c'est surtout le sida qui entraîne une catastrophe économique et sociale dans toute la région. Environ 25 millions d'Africains vivaient avec le VIH/sida en 2003; la même année, 2,2 millions d'Africains sont morts de cette maladie (ONUSIDA, 2004). Aujourd'hui, les trois quarts des décès dus chaque année au sida dans le monde se produisent en Afrique; les femmes sont maintenant plus touchées que les hommes. La prévalence du VIH en Afrique subsaharienne tropicale en 2001 était de 7,5 %, tandis que dans toutes les autres régions du monde sauf aux Caraïbes, elle était inférieure à 1 % (ONUSIDA,

2004). La propagation du VIH/sida alimente aussi une épidémie de tuberculose, qui frappe surtout les jeunes adultes productifs. Dans certains pays africains à forte prévalence du VIH, les taux d'infection par la tuberculose ont quadruplé depuis le milieu des années 80, ce qui représente un énorme fardeau pour les programmes de lutte contre cette maladie.

L'Afrique est également frappée par un grand nombre de maladies tropicales endémiques, en particulier les maladies à vecteur. Parmi celles-ci, la plus grave, de loin, est le paludisme. Chaque année il y a 1 million de décès dus au paludisme dans le monde, mais 90 % auraient lieu en Afrique subsaharienne, frappant en grande majorité les enfants (OMS et UNICEF, 2003). De nombreux observateurs superficiels font l'erreur de supposer que, puisque les États-Unis et l'Europe ont autrefois été frappés par le paludisme et l'ont surmonté, la crise actuelle du paludisme en Afrique serait un symptôme de pauvreté et de fragilité des institutions plutôt que l'effet d'une cause plus profonde. En d'autres termes, nombreux sont ceux qui se demandent pourquoi le paludisme compromettrait davantage, selon une causalité incontournable, le développement africain qu'il n'a compromis celui du sud des États-Unis, du sud de l'Europe et d'autres régions du monde qui, depuis, ont éliminé la maladie. La réponse tient dans l'écologie de cette infection.

En Afrique, le paludisme est beaucoup plus difficile à éliminer que dans d'autres régions en raison de la conjugaison de plusieurs facteurs climatiques et biologiques. Les températures élevées, les espèces de moustiques qui vivent sur le continent, l'humidité font que le poids du paludisme est le plus élevé en Afrique, comme le montre l'indice de stabilité du paludisme, qui mesure la force de la transmission de la maladie sur la base des seuls facteurs écologiques (carte 10.1). Contrairement aux autres régions du monde, les moustiques porteurs du paludisme, en Afrique, piquent presque exclusivement l'homme, ce qui accroît encore la transmission entre personnes. La conjugaison de températures élevées pendant toute l'année, de précipitations qui sont favorables à la reproduction du moustique et de la prédominance de l'anophèle, qui pique l'homme, a fait de l'Afrique le foyer mondial du paludisme depuis la nuit des temps.

Le paludisme contribue au piège de la pauvreté. À l'aide d'investissements suffisants, la morbidité et la mortalité dues au paludisme en Afrique, pourraient pourtant être maîtrisées, sinon éliminées, au moyen des techniques actuelles. Mais cette lutte exigerait beaucoup plus d'argent que l'Afrique ne peut en trouver. Ainsi, le continent est trop pauvre pour maîtriser la paludisme, tandis que de son côté la maladie réduit la productivité, décourage l'investissement étranger et retarde ou enraye complètement la transition démographique (en contribuant à une très forte mortalité infantile), ce qui maintient l'Afrique dans la pauvreté.

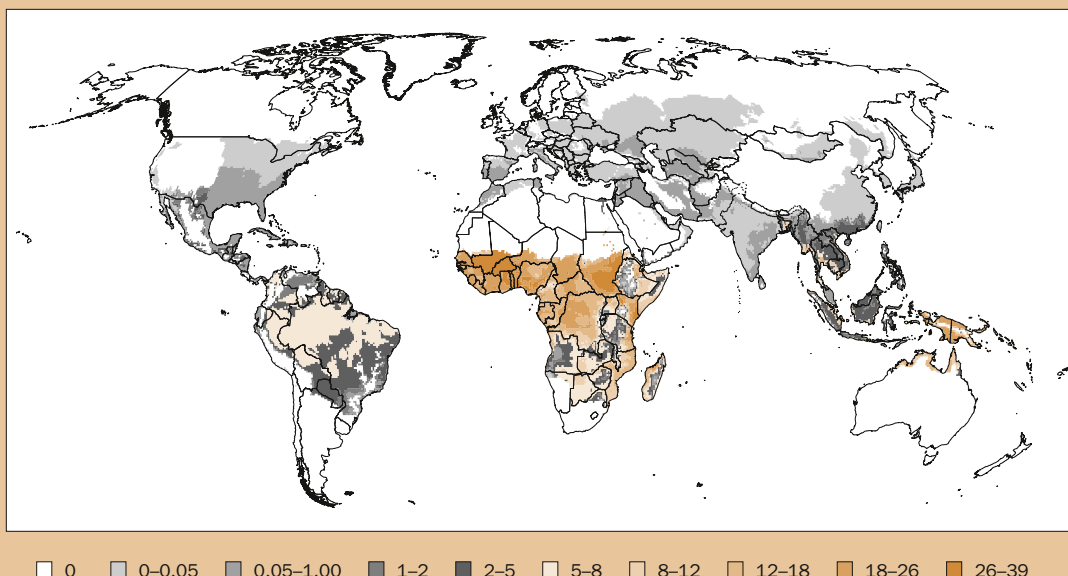
Des facteurs géopolitiques historiquement défavorables

En sus des problèmes structurels, l'Afrique a souffert de la brutalité des puissances européennes coloniales pendant près de cinq siècles, et l'effet exercé par

Carte 10.1

Carte mondiale de l'indice de stabilité du paludisme

Note : Distribution de la stabilité actuelle et potentielle de la transmission du paludisme, selon le moustique vecteur prédominant dans la région ainsi que les données relatives aux températures et aux précipitations qui sont consignées sur un maillage à 0,5°.



les puissances arabes n'a guère été plus favorable. Le commerce des esclaves à une échelle massive a empêché la formation d'États et a peut-être dépeuplé les régions côtières africaines. Au XIX^e siècle, le commerce des esclaves a été remplacé par la colonisation directe et par un siècle d'exploitation aux mains des puissances coloniales européennes qui n'ont laissé, à leur départ, que très peu d'écoles, de centres de soins et d'infrastructures.

Les conditions de départ, en Afrique, durant les années 60 étaient beaucoup plus médiocres que dans d'autres régions du monde en développement (tableau 10.2). Contrairement à des observations anecdotiques (la comparaison classique entre le Ghana et la Corée dans les années 60 par exemple), les pays africains, au moment où il accédaient à l'indépendance, disposaient de très peu de cadres ayant fait des études supérieures, de très peu de routes revêtues et de pratiquement pas d'électrification dans les zones rurales où vivait pourtant l'essentiel de la population, et les rendements des cultures vivrières étaient bien inférieurs à ce qu'ils étaient dans d'autres régions en développement. L'Afrique avait donc à

Tableau 10.2

**Indicateurs comparés,
par région en
développement (aux
environs de 1965)**

Note : Les moyennes régionales
sont pondérées selon la
population de chaque pays.

Source : Banque mondiale,
2004c; dernière colonne,
d'après Barro et Lee (2000).

	Espérance de vie à la naissance, en années (1965)	Taux de mortalité des moins de 5 ans pour 1 000 naissance vivantes (1970)	Taux d'alpha- bétisation des adultes, en % (1970)	Rendement des céréales, en kg par ha (1965)	Scolarisation moyenne de l'ensemble de la population, en années (1965)
Afrique subsaharienne	42	239	24	801	0,9
Amérique latine	58	123	73	1 250	3,0
Asie de l'Est et Pacifique	53	124	54	1 764	4,0
Asie du Sud	47	205	33	1 268	1,4
Moyen-Orient et Afrique du Nord	50	201	25	881	0,8

parcourir un chemin beaucoup plus difficile que les autres régions, et elle risquait aussi beaucoup plus de tomber dans le piège de la pauvreté. Pendant la guerre froide, à la fin du XX^e siècle, beaucoup de pays africains se sont trouvés être des zones d'affrontement dans la grande confrontation idéologique mondiale.

La diffusion très lente de la technologie étrangère

L'Afrique est le grand perdant du progrès technologique, notamment dans l'agriculture et la santé publique. Les progrès technologiques dans le domaine de la prévention et du traitement des maladies graves, comme le paludisme, ont été extrêmement lents. Dans le domaine agricole, la plupart des pays en développement ont, à la faveur de la révolution verte, fortement augmenté les rendements de leurs cultures durant les années 70 à 90, grâce à la sélection scientifique des "variétés à haut rendement" et à l'utilisation accrue des engrais et de l'irrigation. L'absorption par l'Afrique des variétés à haut rendement a été la plus faible de tout le monde en développement.

Les variétés à haut rendement produites par la révolution verte étaient conçues pour les conditions qui prévalent en Amérique latine et en Asie et ne se prêtaient pas facilement à un transfert en fonction des conditions agronomiques et économiques des zones tropicales subhumides ou arides de l'Afrique, où l'agriculture est pluviale et l'application d'engrais très limitée. L'absence de révolution verte a eu un impact évident. Ainsi, en Afrique subsaharienne, le rendement par hectare des cultures de céréales est le plus faible de toutes les grandes régions et la progression des rendements a été la plus faible au cours des 20 dernières années (tableau 10.3). En fait c'est la seule région du monde où l'on observe une baisse (légère) de la production vivrière par habitant entre 1980 et 2000.

Tableau 10.3

Technologie et productivité agricole par région en développement

a. D'après Evenson et Gollin 2003.

b. Part de la croissance du rendement en céréales.

c. Moyennes pondérées selon la population d'après Banque mondiale, 2003a.

d. D'après FAO, 2003b.

e. Afrique subsaharienne : colonnes 1 à 5, tous les pays; colonnes 6 à 8: 33 pays de l'Afrique subsaharienne tropicale, tel que définie dans Sachs et al., 2004.

Source : D'après Sachs et al., 2004.

	Superficie plantée en variétés culturales modernes (%) ^a				Contribution de l'amélioration génétique à la croissance des rendements ^{a, b}	Rendement en céréales (kg par ha) ^c	Croissance annuelle moyenne du rendement en céréales (%) ^c	Croissance annuelle moyenne de la production vivrière par habitant (%) ^d
	1970	1980	1990	1998	1960-1998	2000	1980-2000	1980-2000
Africa subsaharienne ^e	1	4	13	27	0,28	1 112	0,7	-0,01
Amérique latine	8	23	39	52	0,66	2 809	1,9	0,90
Asie	13	43	63	82	0,88	3 662	2,3	2,30
Moyen-Orient et Afrique du Nord	4	13	29	58	0,69	2 660	1,2	1,00

Un plan d'investissement massif pour réaliser les OMD en Afrique

Les obstacles structurels qui sont invoqués plus haut sont bien réels. Mais dans les pays où les gouvernements sont fortement engagés, ces obstacles peuvent être surmontés moyennant un programme d'investissement massif qui chercherait à résoudre directement les problèmes : coûts de transport élevés, faible productivité agricole, forte morbidité, héritage colonial de sous-équipement et médiocrité des résultats scolaires moyens, par exemple. Sortir du piège de la pauvreté, en Afrique, et atteindre les OMD nécessitera une stratégie complète d'investissements publics, allant de pair avec une nette amélioration des institutions de gouvernement. La présente section expose les priorités d'une telle stratégie d'investissement en évoquant un grand nombre des interventions essentielles analysées aux chapitres 5, 6 et 7.

Avant de décrire quelques investissements spécifiques, il convient d'appeler l'attention sur un point particulièrement important. Lorsque les pays africains formulent eux-mêmes leur propre ensemble de mesures à prendre, ils doivent bien veiller à l'égalité entre les sexes – en particulier à l'amélioration de la condition sociale et économique des Africaines. Dans une large mesure, ce sont les femmes qui cultivent la terre, qui soignent les malades et qui s'occupent des enfants. Leur triple fardeau est lourd : elles prennent soin des enfants, des personnes âgées et des malades. Elles passent de longues heures à aller chercher de l'eau et du bois et à préparer les aliments. Et elles travaillent à la ferme ou dans des entreprises familiales moyennant une rémunération très faible ou nulle. Un grand nombre des investissements recommandés par le Projet Objectifs du Millénaire – comme l'amélioration de l'accès aux points d'eau, des réchauds modernes pour la cuisine, des services de transport

améliorés et la refertilisation des sols – auront sur les femmes un effet particulièrement bénéfique.

Développement rural

Le premier domaine où il faut investir est celui de la productivité rurale qu'il faut augmenter, étant donné que les trois quarts des Africains pauvres vivent dans les zones rurales (chapitre 2). En particulier, les investissements consacrés à relever la productivité agricole augmenteront les revenus ruraux et réduiront la faim endémique, causée surtout par une productivité agricole insuffisante. Une révolution verte pour le XXI^e siècle en Afrique est nécessaire pour amorcer un doublement, au moins, dans des conditions écologiquement rationnelles, de la productivité agricole. Les interventions complémentaires dans le réseau routier, les services de transport, la distribution d'électricité, les combustibles utilisés pour la cuisson des aliments, l'approvisionnement en eau et l'assainissement sont toutes de nature à accroître l'efficacité de la production.

Développement urbain

Dans l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, les grandes villes n'ont pas encore attiré les industries manufacturières ou les industries à base de services qui seraient capables d'être compétitives sur les marchés internationaux. En plus de la misère rurale, qui alimente l'exode rural, le manque d'emplois dans les villes explique les niveaux frappants de la pauvreté en milieu urbain, qui ne cesse d'augmenter dans une grande partie du continent. Une stratégie urbaine reposant sur les OMD doit mettre l'accent sur l'équipement et les services urbains (distribution d'électricité, transport, eau, assainissement, évacuation des déchets, etc.) et sur l'amélioration des quartiers de taudis. Un développement urbain réussi et une industrialisation viable pour l'exportation, dans toute l'Afrique, dépendront d'un meilleur accès aux marchés des pays riches, en particulier pour les articles d'habillement et les articles manufacturés légers, mais il faut aussi pouvoir appliquer avec souplesse des politiques industrielles bien ciblées. Comme la population urbaine augmente très rapidement dans tout le continent, les pays africains doivent élaborer des stratégies d'investissement visant à répondre aux besoins et prévenir la formation de nouveaux quartiers de taudis.

Santé publique

D'importants investissements sont nécessaires pour alléger l'extraordinaire fardeau que la maladie fait peser sur l'Afrique, réduire les carences en micronutriments, très répandues, et abaisser les taux de fécondité extrêmement élevés, en améliorant l'état de santé de la population, son alimentation et la planification familiale. Cet ensemble de mesures comprend des interventions dans les systèmes de santé publique afin d'améliorer la santé infantile et maternelle, empêcher la transmission du VIH et traiter le sida, la tuberculose et le paludisme,

améliorer l'état nutritionnel de la population et fournir des services de santé de la procréation. Il est d'une extrême importance d'enrayer la propagation du sida et l'épidémie de tuberculose.

Pour ce qui est du VIH/sida, augmenter l'échelle des initiatives de prévention, améliorer les services de dépistage et de conseil et mieux sensibiliser le public sont de premières mesures importantes pour enrayer l'épidémie. Le traitement des personnes déjà infectées est également important. Ces mesures appelleront un soutien financier et technique concerté de la part des pays développés. L'initiative 3 x 5 de l'Organisation mondiale de la santé est un début prometteur : elle visait à fournir à trois millions de patients souffrant du sida dans le monde un traitement antirétroviral en 2005 au plus tard. Mais de telles interventions devront être considérablement accrues au cours de la prochaine décennie, pour toucher les quelque 28,5 millions d'Africains actuellement infectés (ONUSIDA et OMS, 2004).

Autre élément important du système de santé publique, nous recommandons la mise en place d'un ensemble complet de services de santé sexuelle et de procréation, y compris de planification familiale, pour permettre une forte réduction volontaire des taux de fécondité générale et des taux d'accroissement de la population, qui sont très élevés en Afrique. L'accès aux services de santé de la procréation et à la contraception, l'éducation des filles, l'émancipation des femmes et la création d'emplois non agricoles à l'intention des jeunes femmes seraient de nature à réduire considérablement les taux de fécondité générale en quelques années seulement.

Éducation

Actuellement, 57 % seulement des enfants d'Afrique subsaharienne ont accès à l'enseignement primaire (PNUD 2003d). La scolarisation dans les établissements secondaires est beaucoup plus variable, allant de 6 % au Niger à 43 % au Zimbabwe (Banque mondiale, 2004c). Une stratégie de réalisation des OMD en Afrique viserait donc l'achèvement des études primaires pour tous les enfants et un accès plus large à l'enseignement secondaire et supérieur. Dans la conception de l'ensemble des mesures à prendre, il faudra prêter particulièrement attention à l'augmentation des taux d'achèvement des études pour les filles, par des interventions supplémentaires du côté de la demande, notamment le versement d'incitations financières aux ménages pauvres pour les encourager à laisser leurs filles à l'école.

Nous considérons aussi que la scolarisation dans les établissements secondaires doit être accrue, car c'est du développement de l'enseignement secondaire que dépend le succès de l'effort éducatif, dès maintenant mais surtout à l'avenir. Il faudra que les collèges et lycées produisent un grand nombre de diplômés pour que les interventions portant sur d'autres OMD aboutissent (ce sont en effet les diplômés du secondaire qui seront les agents de santé communautaires et les vulgarisateurs agricoles indispensables). Les programmes

d'alphabétisation des adultes expressément conçus pour élever les niveaux d'éducation de la population adulte compléteront utilement les investissements consacrés au capital humain.

Ressources humaines

Pour atteindre les OMD en Afrique, il est urgent de consacrer des investissements importants à la valorisation des ressources humaines, car faute d'un encadrement qualifié, plusieurs services sociaux importants, comme la santé publique, l'éducation et la vulgarisation agricole, ne peuvent fonctionner. L'Afrique se trouve privée des ressources humaines nécessaires pour assurer les interventions voulues par les effets de l'épidémie de VIH/sida, mais aussi par des années de gel des rémunérations et du recrutement dans le secteur public, par les migrations, et par de mauvaises conditions de travail. L'Initiative commune sur l'acquisition des connaissances (2004) estime que l'Afrique manque actuellement d'un million d'agents de santé. Il y a aussi une pénurie d'enseignants et autres fournisseurs de services qualifiés. Pour former, en Afrique, tous ceux qui fourniront les services et assureront les interventions indispensables pour atteindre les OMD, il faudra réaliser et coordonner des investissements très importants dans la formation avant l'emploi (enseignement couronné par un diplôme ou un certificat) pour que le personnel fournissant les services soit qualifié. En sus de ces efforts, il faudra assurer une formation en cours d'emploi, le versement de rémunérations suffisantes et la mise en place de systèmes de gestion des ressources humaines.

Vu la nécessité d'intervenir dans des zones rurales, souvent éloignées, nous insistons tout particulièrement sur la nécessité d'une augmentation d'échelle des activités de formation à l'intention d'un très grand nombre d'agents travaillant au niveau local dans les secteurs de la santé, de l'agriculture et des infrastructures, dans le cadre de programmes de formation d'une durée d'un an. Ces derniers joueront un rôle fondamental en aidant les habitants des villages à procéder aux investissements de base qu'exige la réalisation des OMD dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, de l'électrification, de l'irrigation, de l'amendement des sols par l'apport d'éléments nutritifs et autres domaines d'une importance capitale. Cette augmentation d'échelle des activités de formation devrait démarrer dès l'année 2005.

Égalité des sexes

Comme on l'a indiqué plus haut, l'important programme d'investissements à réaliser en Afrique pour atteindre les OMD devra prêter particulièrement attention à la promotion de l'égalité entre les sexes, ce qui est à la fois un objectif en soi et une contribution décisive à la réalisation de tous les autres objectifs. Cela suppose, sans restrictions, l'exercice des droits en matière de santé de la procréation et l'accès aux services correspondants, ainsi que la garantie de

l'égalité, entre hommes et femmes, quant au droit de propriété et à l'accès à l'emploi; à l'appui de ce programme, des mesures positives doivent être prises pour accroître la représentation politique des femmes. Dans beaucoup de pays de l'Afrique subsaharienne, le niveau de la violence contre les femmes et les filles demeure très élevé, et ce problème particulièrement préoccupant doit être abordé par la sensibilisation du public, des modifications de la législation et de la pratique administrative, ainsi que des mesures coercitives.

La science, la technologie et l'innovation

L'une des priorités essentielles pour assurer le développement économique de l'Afrique est de mobiliser la science et la technologie. En Afrique subsaharienne tropicale, on compte en moyenne moins du vingtième du nombre de brevets par habitant que dans le reste du monde en développement (US PTO, 2001). On n'y compte que 18 chercheurs et ingénieurs par million d'habitants contre 69 en Asie du Sud, 76 au Moyen-Orient, 273 en Amérique latine et 903 en Asie de l'Est (Banque mondiale, 2004c). C'est dire qu'il est nécessaire d'accroître les investissements consacrés à la science, l'enseignement supérieur et la recherche-développement visant expressément à résoudre les problèmes écologiques propres à l'Afrique (alimentation, lutte contre la maladie, nutrition, construction, ressources énergétiques).

Priorités de l'intégration régionale

L'une des conditions de la croissance économique en Afrique est l'intégration régionale. En effet, un grand nombre de pays africains (15 pays de l'Afrique subsaharienne) sont enclavés, et les pays de l'intérieur n'ont pratiquement pas de chances de se développer s'ils n'ont pas facilement accès à la côte, grâce à des infrastructures efficaces et peu coûteuses. Et dans une perspective mondiale, les pays africains, pris isolément, sont de tout petits marchés.

L'intégration régionale suscitera d'ailleurs l'intérêt des investisseurs étrangers potentiels en élargissant les dimensions du marché, pour justifier leurs opérations en Afrique. Elle est également importante pour mettre à profit les économies d'échelle que permettent des réseaux d'infrastructure, par exemple, de distribution de l'électricité et de production d'électricité en grande quantité, les réseaux routiers, ferroviaires et de télécommunications – et pour accroître la recherche-développement sur les problèmes propres à l'écologie africaine et allant bien au-delà des limites d'un seul pays (santé publique, système énergétique, agriculture). Des programmes régionaux tels que ceux proposés par le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique méritent donc un appui considérablement accru (chapitre 15).

Les priorités de la gestion du secteur public

Si, on l'a vu, l'Afrique n'est pas systématiquement plus mal gouvernée que d'autres régions du monde, à un niveau de revenu donné, de nombreux

systemes publics demeurent fragiles, en valeur absolue, et appellent donc des investissements importants consacrés à l'administration publique (chapitre 17). La gestion de l'information et les investissements consacrés à la formation des gestionnaires du secteur public auront, c'est certain, une grande importance. L'action menée pour résoudre ce problème devrait être étroitement liée à la lutte contre la pandémie du sida et au traitement de cette maladie, qui prive le continent de l'activité, et même de la vie, de centaines de milliers de fonctionnaires.

Les investissements à réaliser en priorité dans les autres régions pour atteindre les OMD

Le développement n'étant pas le même partout, les stratégies nationales doivent être adaptées à la situation spécifique de chaque région et de chaque pays. Le présent chapitre décrit les priorités d'investissement au niveau régional, en dehors de l'Afrique subsaharienne. Nous recensons d'abord les interventions analysées au chapitre 5 qui sont d'un intérêt particulier pour l'Asie. En effet, c'est dans ce continent que vivent deux tiers des pauvres : 430 millions en Asie du Sud, 271 millions en Asie de l'Est et le reste en Asie centrale (Chen et Ravallion, 2004). Si dans l'ensemble les indicateurs du développement humain s'améliorent, la région demeure caractérisée par de fortes disparités des conditions sociales et économiques. L'Asie de l'Est est, depuis un demi-siècle, une des régions du monde où la croissance a été la plus rapide; la pauvreté, la sous-alimentation, l'analphabétisme et la maladie y ont fortement reculé. Mais il subsiste des poches de pauvreté, en particulier en République démocratique populaire lao, au Cambodge et dans certaines parties de l'Indonésie. Ces contrastes s'observent de manière frappante en Chine – dont les provinces occidentales et septentrionales, surtout rurales, sont en retard sur les régions côtières, qui ont connu une croissance exceptionnellement rapide. En Asie du Sud, en Inde, plus de 360 millions d'habitants se situent au-dessous du seuil de pauvreté (Chen et Ravallion, 2004). Le pays a connu un développement rapide dans les États du sud, mais continue à connaître dans le nord de graves difficultés. Le reste de l'Asie du Sud est dans une situation à peu près semblable : la croissance y est très variable, tout comme la progression des indicateurs de développement social. Les États de l'Asie centrale se heurtent aux difficultés liées à leur isolement géographique extrême, au stress environnemental et à la rapide détérioration des indicateurs de développement.

Les pays de l'Amérique latine et ceux du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord connaissent des difficultés dans la réalisation des OMD. Dans ces deux

régions, on estimait à environ 57 millions les personnes les plus pauvres en 2001, soit 5,2 % du total mondial (Chen et Ravallion, 2004). Mais les deux régions se heurtent à des problèmes de développement causés par la stagnation économique, le stress environnemental, l'isolement rural et de profondes inégalités sociales. Les pays en transition d'Europe centrale et orientale connaissent aussi des difficultés spécifiques, bien souvent dues à l'effondrement de l'Union soviétique. Certains groupes de pays ayant des besoins spéciaux, tels que les pays les moins avancés, les pays sans littoral, les petits États insulaires en développement, et les pays régulièrement exposés à un risque élevé de catastrophes naturelles, des interventions spécifiques sont nécessaires.

Asie de l'Est

Chine

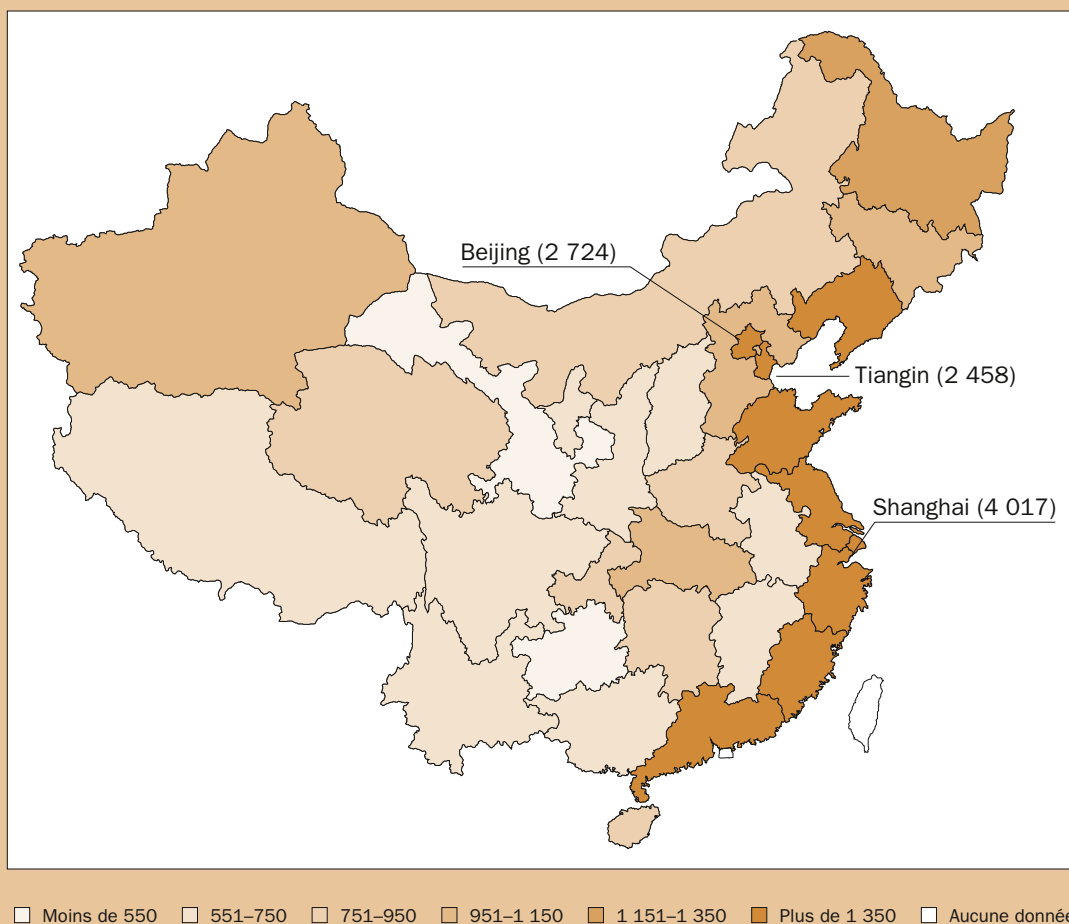
Les résultats économiques de la Chine au cours des 20 dernières années sont tout à fait spectaculaires. Le taux de croissance économique réelle par habitant a été en moyenne de 8,2 % par an. Le produit a quadruplé. L'incidence de la pauvreté rurale a baissé, de 30 % en 1990 à 11 % en 2002 (Woo *et al.*, 2004). La Chine est dans la bonne voie pour atteindre un grand nombre des OMD, notamment ceux qui concernent la pauvreté, la faim, la scolarisation primaire et la santé publique.

En dépit de ces beaux résultats, la Chine compte encore 102 millions de gens en dessous du seuil de pauvreté, et la croissance des revenus ne se poursuivra sans doute pas sur sa lancée des deux dernières décennies. La croissance annuelle des revenus ruraux, en particulier, a fléchi de 5,7 % durant les années 90 à près de 4 % entre 1987 et 2002, ce qui a accentué les disparités entre les provinces côtières, très urbanisées – comme le Guandong, le Jiangsu, et les grandes mégapoles de Beijing et de Shanghai – et l'intérieur du pays, les provinces plus rurales du sud-ouest, du centre et du nord-ouest de la Chine telles que le Henan, le Shanxi et le Ganzu (voir carte 11.1) (Woo *et al.*, 2004).

En outre, la Chine a du mal à atteindre les OMD qui concernent l'égalité entre les sexes, la lutte contre le sida, l'accès à l'eau potable et la viabilité environnementale. En 1989, il y avait en Chine 111 hommes pour 100 femmes, et ce ratio à la naissance est passé à 118 en 2000, ce qui atteste une forte préférence pour les enfants de sexe masculin (Woo *et al.*, 2004). Le système public de soins de santé connaît de graves difficultés, la couverture assurance médicale en milieu rural ayant diminué de 90 % à 10 % seulement entre les années 70 et 2002 (Bogg *et al.*, 1996; Liu, Rao et Hdiaso, 2003). De ce fait, la grande majorité des habitants des zones rurales doivent payer de leur poche les soins qu'ils reçoivent, ce qui se traduit parfois par une catastrophe financière pour ceux qui sont gravement malades et il est avéré que c'est là l'un des principaux facteurs qui contribuent à la pauvreté rurale dans le village chinois. (Liu, Rao et Hsiao, 2003). La prévalence du VIH et du sida est en augmentation rapide; le nombre de personnes contaminées serait de 1 million, mais selon les estimations

Carte 11.1
Le PIB par habitant
dans les provinces
de Chine, 2002
En dollars 2002

Source : Bureau national
 chinois de statistique 2003.



il pourrait passer à 10 millions en 2010 s'il n'y pas d'intervention efficace immédiate (ONUSIDA, 2004). La croissance urbaine rapide, en Chine, explique que la pauvreté urbaine soit passée de moins de 1 % en 1984 à 3,4% en 2000. La dégradation de l'environnement est une autre conséquence grave de la croissance économique. Plus de 90 % des pâturages, en Chine, sont dégradés, plus de 75 % de l'eau des fleuves traversant les zones urbaines est impropre au contact, et 6 des 10 villes du monde les plus polluées se trouvent en Chine (Woo *et al.*, 2004).

Une stratégie d'investissement reposant sur des OMD, en Chine, devrait inclure les quatre principaux éléments suivants :

- *Stratégies d'investissement rural.* Les zones rurales ont besoin de routes et de moyens de transport, d'énergie, d'assainissement et d'approvisionnement en eau. Les investissements doivent également chercher à accroître la productivité agricole, par des recherches sur les semences améliorées, par des travaux biotechnologiques applicables à l'agriculture, par une amélioration des races de bétail locales, par de meilleurs services de vulgarisation agricole et par un appui aux techniques de transformation des produits agricoles (voir chapitre 5). L'une des principales difficultés, en Chine, est de limiter la consommation croissante d'eau dans l'agriculture et l'industrie par une amélioration des techniques de production et une meilleure gestion de l'eau. Certaines de ces interventions sont déjà inscrites dans les programmes publics tels que la Politique de développement et d'atténuation de la pauvreté dans les zones rurales de Chine, et la Stratégie de développement de l'ouest de la Chine, mais ces interventions méritent d'être soutenues et élargies.
- *Santé publique et éducation.* Des ressources sont nécessaires pour assurer à tous l'accès à l'enseignement primaire et aux soins de santé primaires. Le système de soins de santé primaires mérite d'être soutenu, en particulier dans les zones rurales, et il faut spécialement prêter attention à la réduction des dépenses médicales imposées aux patients pour l'accès aux soins, par un meilleur financement public et par des mutuelles rurales d'assurance maladie. La Chine doit également déployer d'urgence un vigoureux effort de prévention du VIH et réfléchir aux besoins des filles et des femmes en matière de santé.
- *Développement urbain.* L'exode rural constant ne manquera pas d'accroître la pression qui s'exerce sur les villes chinoises, qui, en 2001, comptaient déjà plus de 175 millions d'habitants de zones assimilables à des taudis (Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, 2004). Les projections actuelles donnent à penser que la proportion de la population totale qui vit dans les villes pourrait passer de 36 % à près de 57 % en 2025 (Division de la population de l'ONU, 2003a). Pour gérer cette augmentation il faudra réaliser d'importants investissements dans l'amélioration des taudis, du logement public à bon marché, des services de base tels que les soins de santé et l'éducation, l'équipement, et une meilleure gestion de l'environnement pour l'évacuation des déchets, le recyclage et le traitement des eaux usées.
- *Gestion de l'environnement.* Des investissements sont indispensables pour lutter contre la pollution et la dégradation de l'environnement, notamment dans le domaine de la recherche, des nouvelles technologies, de la création de capacités dans le domaine de la réglementation, les usines de traitement de l'eau, les mécanismes de surveillance de la pollution causée par le secteur privé industriel et des programmes actifs de conservation des écosystèmes dégradés. Des investissements dans l'énergie

propre sont d'une importance particulière étant donné l'augmentation rapide de la consommation par la Chine de combustibles fossiles.

Autres pays de l'Asie de l'Est

Les pays d'Asie de l'Est ont, en tant que groupe, bien progressé vers les OMD, mais ces progrès sont inégaux dans la région, dans les pays, et selon les OMD eux-mêmes. Certains pays ont déjà pratiquement réalisé la plupart des OMD et se sont même donnés des objectifs plus ambitieux, les objectifs OMD plus, mais d'autres pays demeurent sensiblement en retard dans la réalisation de certains OMD.

La Thaïlande et le Cambodge illustrent certaines de ces disparités. En Thaïlande, la proportion de pauvres est tombée de 27,2 % en 1990 à 9,8 % en 2002, et la proportion d'enfants faisant une insuffisance pondérale est tombée de 18,6 % à 8,5 % entre 1990 et 2000; des progrès ont de même été importants pour d'autres OMD (Équipe de pays des Nations Unies et Gouvernement thaïlandais, 2004). Par contraste, malgré l'attachement marqué du Gouvernement à la réalisation des OMD, le Cambodge est en retard dans la réalisation de la plupart d'entre eux. Le taux de mortalité des moins de 5 ans a en fait augmenté entre 1990 et 2000; la tuberculose est en augmentation; le déboisement rapide se poursuit (PNUD, 2001). La situation varie d'un pays à l'autre, mais la République démocratique populaire lao, l'Indonésie, le Myanmar et la République démocratique de Corée ont du mal à atteindre les OMD, en particulier ceux qui ont trait à la pauvreté, la santé et l'égalité entre les sexes.

Parmi les problèmes que connaît la région, plusieurs pays sont en retard dans la réalisation des objectifs ayant trait à la santé, à l'égalité entre les sexes et à la viabilité environnementale. Par exemple, si la prévalence de l'infection par le VIH a diminué légèrement au Cambodge et en Thaïlande, elle a augmenté dans d'autres pays comme le Myanmar, le Népal et le Viet Nam (ONUSIDA, 2004). Dans bon nombre de pays de la région, les systèmes de soins sont en transition, avec une participation grandissante du secteur privé au financement et à la fourniture des services. Cela a souvent amélioré la qualité des soins, mais cela menace aussi de réduire la possibilité pour les pauvres de se faire soigner, surtout s'ils ne peuvent payer leur part des honoraires médicaux. En termes d'égalité des sexes, la majorité des pays de la région connaissent de fortes disparités entre les sexes à tous les niveaux de l'enseignement. Pendant ce temps, 9 des 11 pays de l'Asie du Sud ont vu une diminution du couvert forestier, de plus de 1 % de la superficie entre 1990 et 2000 (CESAP, 2003).

Les investissements à réaliser en priorité ne sont pas les mêmes dans les pays qui obtiennent de bons résultats et dans ceux qui éprouvent beaucoup de difficultés. Parmi ces derniers, le Cambodge, l'Indonésie, le Myanmar et la République démocratique populaire lao ont beaucoup de mal à atteindre les OMD et les investissements les plus urgents sont les suivants :

- *Santé et éducation.* L'aggravation ou la stagnation des indicateurs de santé publique et d'éducation en Asie du Sud-Est reflète des contraintes

pesant sur les ressources financières humaines dans la fourniture des services sociaux. Les traitements versés dans les secteurs sociaux sont faibles, ce qui augmente l'absentéisme, empêche les bonnes performances et encourage la perception d'honoraires non officiels, qui peuvent constituer un obstacle à l'accès aux soins, en particulier pour les pauvres. Les stratégies visant à assurer à la population pauvre l'accès aux soins de santé face au progrès de la privatisation sont essentielles. Dans le secteur de l'éducation, il faut beaucoup investir dans les infrastructures mais aussi dans la formation et la rémunération des maîtres et autres coûts récurrents et aussi intervenir du côté de la demande.

- *Stratégies d'investissement rural.* Alors que dans les villes la pauvreté augmente rapidement, l'extrême pauvreté et la faim, en Asie du Sud-Est, continuent à être concentrées surtout dans les zones rurales. Ces régions ont besoin d'investissements dans l'infrastructure de base, outre les investissements qui peuvent accroître la productivité, comme l'amélioration des intrants agricoles et les services de vulgarisation agricole.

Les investissements nécessaires dans tous les pays de la région, y compris ceux qui obtiennent de bons résultats comme la Malaisie, la Thaïlande et le Viet Nam, sont notamment les suivants :

- *Gestion de l'environnement.* Le déboisement et la perte de diversité biologique demeurent critiques en Asie du Sud-Est, et il en va de même de la pollution et des rejets industriels. Pris ensemble, ces phénomènes amènent une dégradation croissante des écosystèmes terrestres, marins et côtiers. Les investissements consacrés au suivi, à la mise en place d'une capacité réglementaire et à l'application de la loi sont nécessaires pour prévenir une nouvelle dégradation du milieu physique.
- *Science et technologie.* Alors que plusieurs parties de l'Asie de l'Est ont créé de toutes pièces des industries à base de technologie, la région dans son ensemble a besoin d'investir dans l'enseignement supérieur et dans l'infrastructure pour développer le potentiel scientifique et technologique, pour assurer l'essor d'industries à plus forte valeur ajoutée et offrir des possibilités d'emploi aux jeunes.
- *Gestion publique.* Un grand nombre de pays de l'Asie de l'Est demeurent très vulnérables aux changements qui interviennent dans le reste de l'économie mondiale. Pour améliorer l'aptitude des institutions intérieures à répondre à ces chocs économiques défavorables, il faudrait poser les bases d'un progrès soutenu vers la réalisation des OMD.

Asie du Sud

Inde

L'Inde connaît depuis une dizaine d'années une forte croissance économique. La croissance du revenu par habitant a été de près de 4 % par an, et elle a été alimentée largement par une forte croissance de l'agriculture, un secteur

des services en expansion rapide et une augmentation de l'activité manufacturière orientée ou non à l'exportation (Banque mondiale, 2004c). La croissance rapide a entraîné une baisse importante de la proportion de pauvres. La Banque mondiale estime que la proportion d'Indiens vivant en dessous du seuil de pauvreté a fortement baissé et est de l'ordre de 35 % en 2001; les estimations nationales, de leur côté, font état d'une baisse de 37,5 % en 1990 à 26 % en 2000 (Chen et Ravallion, 2004; Bajpai, Sachs et Volavka, 2004). Mais des problèmes demeurent : des taux élevés de sous-alimentation, le grand nombre d'enfants non scolarisés, des indicateurs sanitaires médiocres et de fortes disparités des indicateurs sociaux et économiques en particulier s'agissant des femmes, des filles, des membres des basses castes et des populations tribales.

De même, les disparités régionales sont prononcées. Les États du nord de l'Inde sont parmi ceux qui obtiennent les résultats économiques les plus médiocres, tandis que les États du sud et les États côtiers connaissent généralement une croissance économique rapide. Depuis que s'est dissipée la poussée de croissance suscitée au Punjab et dans l'État d'Haryana par la révolution verte, la croissance rapide, en Inde, depuis le début des années 80 est le fait surtout des grandes agglomérations urbaines côtières et des villes qui se consacrent à l'informatique comme Bangalore et Hyderabad dans le sud du pays.

Cherchant à réaliser les OMD, l'Inde se heurte à plusieurs problèmes. En 2001, le gouvernement n'a consacré que 4 dollars par habitant à la santé publique, tandis que les dépenses privées, par les patients, étaient de 24 dollars par habitant. Non seulement la dépense totale est sans doute insuffisante pour assurer des services essentiels de qualité, mais encore le niveau important de la proportion des dépenses qui sont à la charge du patient constitue un fardeau financier majeur et un obstacle à l'accès aux soins, pour la population et en particulier les pauvres (Bajpai, Sachs et Volavka, 2004; OMS, 2001). Alors que l'Inde dispose d'un système de soins de santé primaires bien développé, en théorie, en pratique l'accès aux soins est entravé par l'absentéisme important des soignants, l'insuffisance des fournitures et la mauvaise qualité de l'équipement médical. Cela explique que la majorité de la population se tourne vers des soignants privés, qui pour la plupart échappent à toute réglementation.

L'Inde, aujourd'hui, compte 4,6 millions d'habitants porteurs du VIH, par ordre de grandeur le deuxième pays dans le monde à cet égard, après l'Afrique du Sud (ONUSIDA, 2004). La contamination est concentrée dans les groupes à risque d'infection élevé, comme les toxicomanes par voie intraveineuse et les prostituées et leurs clients. Mais le virus pourrait se propager dans l'ensemble de la population en l'absence d'efforts de prévention de la contamination considérablement accrus et des efforts concertés pour éviter l'ostracisme qui s'attache à cette maladie. L'Inde est également l'un des 22 pays "fortement frappés" par la tuberculose, qui ensemble représentent 80 % des infections mondiales par le bacille. En dépit d'efforts vigoureux pour fournir le traitement DOTS, 31 % seulement des cas de tuberculose sont détectés dans ces programmes, de sorte

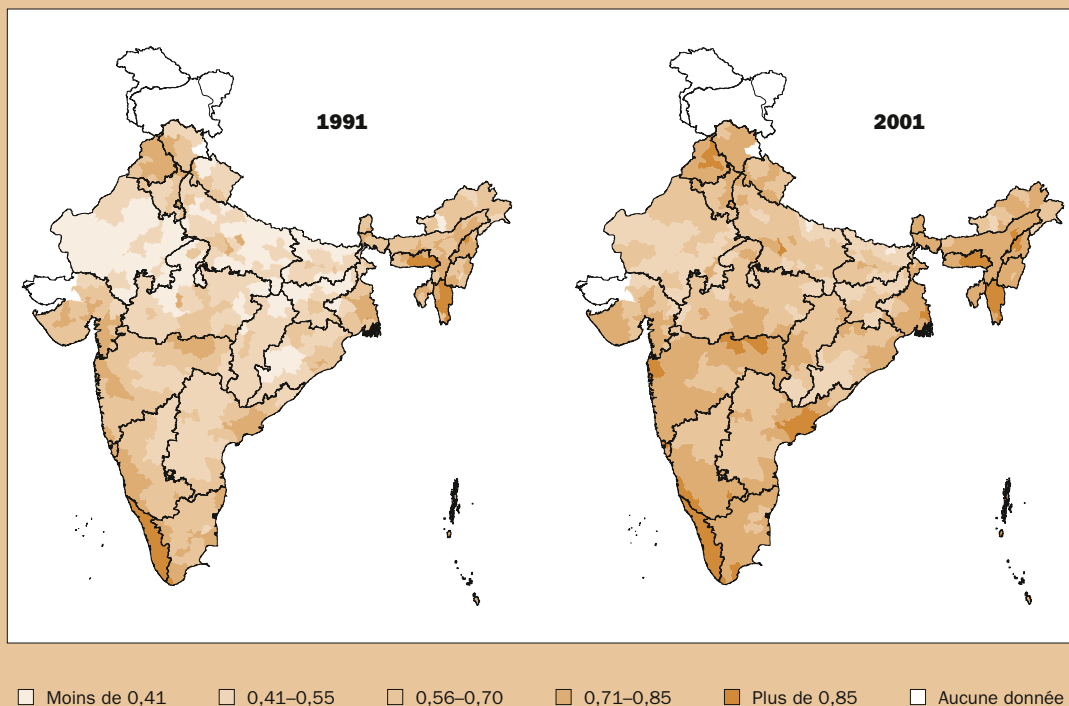
que la plupart des personnes ayant la tuberculose n'ont pas accès au traitement le plus efficace (OMS, 2004).

Les filles et les femmes continuent, en Inde, à souffrir fréquemment d'une discrimination, qui se traduit par le fait qu'elles ne reçoivent par leur part d'aliments ni de services éducatifs, dans le ménage. Les taux d'alphabétisation des filles, en augmentation, demeurent cependant nettement inférieurs à ceux des garçons (voir carte 11.2). De même, les femmes n'ont qu'un accès très limité aux services de santé de la sexualité et de la procréation, ce qui limite leur aptitude à prendre les décisions nécessaires concernant leur propre fécondité. Des groupes minoritaires (comme les castes et tribus inscrites, en Inde) n'ont pas un accès équitable aux services publics ou aux équipements, ce qui limite leur aptitude à participer à l'activité économique. Bien que l'essentiel de la population

Carte 11.2
Les taux
d'alphabétisation des
filles augmentent, mais
restent inférieurs à
ceux des garçons

*Ratio du taux
d'alphabétisation des filles
par rapport aux garçons
en Inde, 1991 et 2001*

Source : Vanneman et Barnes
2000; ML Infomap 2003.



vive désormais à moins de un kilomètre d'une école primaire, le taux d'achèvement des études primaires demeure très faible du fait de carences systémiques, notamment l'absentéisme des enseignants, de la médiocrité des équipements et de la faible qualité de l'enseignement dispensé.

Dans un pays où près de 60 % de la population active travaille dans le secteur agricole, l'étendue de la pauvreté dans le milieu rural demeure un grave problème (Banque mondiale, 2004c). En dépit de bons résultats dans l'agriculture ces dernières années, ce secteur reste fortement dépendant de la pluviométrie. Étant donné les nombreuses contraintes qui pèsent sur l'Inde, le problème le plus pressant, dans ce pays, est l'augmentation massive d'échelle des investissements publics consacrés aux zones rurales dans les États où les résultats sont les moins bons, mais une action concertée est également nécessaire pour réaliser les autres OMD. Une stratégie d'investissement reposant sur les OMD, pour l'Inde, devrait comporter les éléments suivants :

- *Santé publique.* L'infrastructure et les services de soins de santé primaires, en particulier les soins de santé de la sexualité et de la procréation, doivent être fortement accrus, en particulier dans les zones rurales. L'investissement consacré à la santé publique doit augmenter afin de renforcer la capacité des ressources humaines, fournir les articles nécessaires et créer des équipements indispensables pour dispenser les soins essentiels. En outre, il faut considérablement développer les relations avec les soignants privés dans le cadre de programmes prioritaires de santé publique tels que l'expansion des thérapies DOTS, car ces soignants assurent l'essentiel des soins médicaux en Inde et sont très peu réglementés ou contrôlés, pour assurer des services de qualité. L'Inde doit consacrer des investissements importants à la prévention du VIH pour enrayer la propagation du virus à la population générale – et pour soigner ceux qui en ont besoin.
- *Éducation.* Étant donné les problèmes que pose l'augmentation d'échelle des services de l'éducation, tant du point de vue de la quantité que de la qualité, d'importants investissements seront nécessaires, notamment par des interventions du côté de la demande, par l'amélioration des systèmes de gestion et de responsabilisation, par la construction d'écoles, par la formation des maîtres et en finançant les autres dépenses récurrentes. Les objectifs de parité entre les sexes appelleront probablement une aide importante, par des subventions spéciales au profit des filles.
- *Stratégies d'investissement en milieu rural.* L'économie indienne reste fortement agraire, et l'infrastructure est assez mauvaise. Dans de nombreuses régions du pays, il faut considérablement améliorer le réseau routier, les moyens de transport, la distribution d'électricité et des autres services énergétiques, l'adduction d'eau et les installations sanitaires, la gestion de l'environnement et la recherche agronomique. La baisse des nappes phréatiques de plus en plus préoccupante est un problème qu'il

faut résoudre par la collecte des eaux de pluie, la reconstitution naturelle des aquifères et une meilleure gestion de la demande d'eau.

- *Aménagement urbain.* De plus en plus, c'est dans les quartiers de taudis que vivent les pauvres, en Inde. Appliquant l'ensemble des réformes et interventions décrites au chapitre 5, les villes doivent améliorer les quartiers de taudis et créer des équipements urbains pour faciliter le développement d'industries et de services à forte intensité de main-d'œuvre. Des associations bien organisées, dans de nombreuses villes du pays, peuvent jouer un rôle critique dans l'amélioration des taudis et l'aménagement urbain.
- *Gestion publique.* Pour que les investissements profitent bien aux bénéficiaires visés, il faut améliorer les services publics et l'exercice de l'obligation comptable. Il faut pour cela accroître les investissements dans les systèmes informatiques et les systèmes modernes de gestion afin de suivre les paiements et éliminer les retards bureaucratiques. Il faut aussi promouvoir la transparence des marchés publics et encourager les collectivités locales à participer à l'application des investissements publics.
- *Action en faveur des populations sous-privilegiées.* Les ressources doivent atteindre les groupes les plus défavorisés, et notamment les femmes et les filles appartenant à des familles pauvres, les castes dites inférieures ou les groupes hors caste et les populations tribales. Des investissements et des campagnes éducatives systématiquement ciblés sont nécessaires pour offrir à ces groupes les services sociaux élémentaires, des compétences et des possibilités d'activités génératrices de revenu, pour leur permettre de profiter de la croissance économique que connaît l'Inde.

Autres pays d'Asie du Sud

Dans les autres pays de l'Asie du Sud, la pauvreté reste un grave problème, alors même que la région dans son ensemble connaît une croissance économique modérée, voit reculer la maladie et obtient de meilleurs rendements dans les cultures vivrières. À Sri Lanka, le développement obtient des résultats remarquables. Le pays a réalisé l'universalité de l'enseignement primaire, les taux de mortalité des moins de 5 ans sont faibles (19 pour 1 000 naissances), les ratios de mortalité maternelle sont relativement faibles (92 pour 100 000 naissances vivantes en 2000) et l'accès à l'eau potable et aux moyens d'assainissement est pratiquement généralisé (Banque mondiale, 2004c; PNUD, 2004b; OMS et UNICEF, 2004). Au Bangladesh, les résultats sont moins frappants, mais le pays a tout de même fait d'énormes progrès dans l'éducation, la lutte contre la mortalité infantile, l'égalité entre les sexes; la mortalité maternelle reste élevée et les niveaux de pauvreté et de malnutrition sont également très élevés. Les zones rurales du Bangladesh connaissent une mauvaise qualité d'eau et une contamination par l'arsenic. On estime que 46 à 57 millions d'habitants du pays auraient été intoxiqués à l'arsenic (PRB, 2002). Depuis 1990, le Pakistan

voit la pauvreté se maintenir à un niveau très élevé alors que la croissance économique est lente et s'accompagne d'une baisse modeste de l'étendue de la sous-alimentation et d'une amélioration notable de la mortalité infantile. L'Afghanistan, de son côté, est aux prises avec de graves difficultés de développement dans presque tous les secteurs, à quoi s'ajoutent les problèmes de la reconstruction, après le conflit. D'autres pays de la région comme le Népal et Sri Lanka poursuivent la réalisation des OMD mais dans un climat d'instabilité politique et d'insécurité.

Il y a de fortes relations entre l'environnement, l'infrastructure et la pauvreté. Presque tous les pays d'Asie du Sud dépendent de l'agriculture qui représente une proportion importante de leur PIB et la plupart se heurtent aux problèmes du manque d'eau, de l'érosion des sols et de leur salinisation. L'étendue des problèmes urbains est immense, et plus de 262 millions d'habitants de l'Asie du Sud et de l'Asie centrale vivent dans des taudis (CNUEH, 2003).

De façon générale, les stratégies d'investissement reposant sur les OMD, dans la région, devront inclure les éléments suivants :

- *Santé et éducation.* Il faut étendre à la majorité de la population de l'Asie du Sud, en particulier dans les zones rurales reculées, les services d'éducation de base, d'alimentation et de soins de santé (en particulier de santé en matière de procréation). Il faut spécialement penser aux femmes et aux filles. Comme en Inde, les interventions du côté de la demande, le développement des infrastructures et la contribution aux dépenses récurrentes seront importants.
- *Stratégies d'investissement en milieu rural.* Pour tenter de résoudre les problèmes de la pauvreté et de l'isolement du milieu rural, des investissements particuliers sont nécessaires. Il faut développer l'équipement rural, notamment les routes, les moyens de transport, l'adduction d'eau, l'assainissement et l'énergie. Au Bangladesh, il faut améliorer l'adduction d'eau dans les campagnes afin de réduire l'effet dévastateur de l'intoxication à l'arsenic.
- *Amélioration des taudis.* Comme une forte proportion de la population urbanisée de l'Asie du Sud continue à vivre dans des installations sauvages ou des taudis, les pays doivent accélérer, dans toutes leurs villes, les programmes municipaux d'amélioration des taudis.
- *Gestion publique.* Beaucoup de pays de la région auraient tout à gagner à une plus grande transparence de la gestion publique, de meilleurs systèmes de gestion et de suivi des paiements publics et de l'utilisation de l'aide au développement, et à une plus grande mobilisation communautaire au suivi de l'exécution, sur le plan local, des programmes sociaux.
- *Gestion de l'environnement.* Une meilleure gestion de l'environnement s'impose là où l'étendue de la pauvreté est la plus grave et où la vulnérabilité aux catastrophes naturelles est extrême, et il faut donc investir dans la mise en place de mécanismes de prévention et de gestion des

catastrophes (par exemple au Népal et sur les côtes du Bangladesh). Du fait du changement climatique, ces investissements acquerront une importance grandissante dans les années qui viennent, comme on le verra plus loin.

- *Règlement des conflits et consolidation de la paix.* Les conflits sociaux affectent presque tous les pays de la région et retardent le développement. Les investissements consacrés au règlement des conflits et à la reconstruction après un conflit sont nécessaires dans les pays qui souffrent de tensions ethniques, sectaires ou résultant d'autres facteurs de division (chapitre 12).

Asie centrale

Les pays de l'Asie centrale, qui faisaient partie de l'Union soviétique, ont connu une grave détérioration des indicateurs sociaux, et notamment ceux qui ont trait à la pauvreté. Sous le régime soviétique, des subventions massives aidaient les industries inefficaces et grosses consommatrices de ressources dans les républiques les plus pauvres de l'Union soviétique. L'indépendance a mis brutalement fin à cette aide. Bien que la plupart des pays de la Communauté des États indépendants (CEI) soient sortis de la profonde récession qu'ils ont connue au début des années 90 et connaissent désormais une croissance fiable, le PIB par habitant demeure bien en dessous de ce qu'il était avant l'indépendance. Au Tadjikistan, le PIB par habitant n'atteint pas 20 % de son niveau d'avant 1991 (PNUD, 2003c). Alors que les indicateurs de développement humain restent assez élevés par rapport au revenu, ils ne manqueront pas de se dégrader s'il n'y a pas d'importants investissements, bien gérés, dans les services sociaux et l'équipement. En fait, d'importants investissements seront nécessaires simplement pour remplacer le stock d'équipement vieilli et souvent obsolète hérité de la planification centrale de l'époque soviétique.

L'isolement géographique extrême de la plupart des pays d'Asie centrale explique également leurs graves difficultés. La région est très enclavée, éloignée des ports de mer et des grands marchés mondiaux, et ses pays les plus étendus manquent d'eau. Si le Kazakhstan espère que sa richesse pétrolière permettra d'accélérer son redressement économique, la plupart des autres pays d'Asie centrale sont privés des principales ressources naturelles et sont fortement dépendants de l'agriculture, de l'industrie manufacturière et des services. La corruption et la mauvaise gouvernance seraient endémiques dans la région, ce qui entrave encore les investissements étrangers et intérieurs (Gray, Hellman et Ryterman, 2004).

Du fait de la régression ou de la stagnation économique, les dépenses sociales ont fortement diminué, ce qui se traduit par une chute brutale des indicateurs de santé publique. Au Kirghizistan, le financement de la santé publique, par habitant, en 2001, n'a pas dépassé 32,5 % de son niveau de 1990. Il n'est pas surprenant que le nombre de patients souffrant de tuberculose ait plus que triplé durant

la même période (PNUD, 2003). Le Kazakhstan et le Tadjikistan sont assez en retard dans la réalisation des OMD ayant trait à la santé infantile et maternelle. Tous les pays de la région connaissent des problèmes dus aux maladies contagieuses, notamment l'augmentation des taux de contamination par le VIH (PNUD, 2003; Gouvernement kazakh et équipe des Nations Unies dans le pays, 2002). La dégradation de l'environnement, en particulier la désertification et l'insuffisance de l'approvisionnement en eau, est également un problème grave.

Pour enrayer cette régression et réaliser les OMD, les pays d'Asie centrale doivent réaliser en priorité d'importants investissements :

- *Investissements urbains et ruraux.* Les infrastructures de base (énergie, transport, eau et assainissement) doivent être fortement accrues, et un soutien doit être apporté aux zones rurales comme aux zones urbaines. Au Tadjikistan, par exemple, les installations d'évacuation des eaux usées ne desservent que 23 % de la population (PNUD, 2003c). Dans les zones montagneuses, fortement accidentées, de cette région, ces investissements seront coûteux, techniquement complexes et devront sans doute bénéficier d'une aide extérieure.
- *Coopération transfrontière pour l'équipement.* À l'échelle régionale, les moyens de transport et l'infrastructure énergétique devront aider les pays sans littoral d'Asie centrale à surmonter les obstacles imposés par leur isolement géographique. Les priorités d'investissement sont clairement analysées dans le Programme d'action d'Almaty pour les petits États en développement sans littoral (Nations Unies, 2003) (voir aussi plus loin).
- *Coopération transfrontalière pour l'intégration et la coopération entre gouvernements.* Étant donné la géographie de l'Asie centrale, la coopération régionale est indispensable pour coordonner la gestion de l'environnement et la gestion des ressources en eau, développer les moyens de transport et de communication et résoudre d'autres problèmes à caractère transfrontalier (chapitre 15). Si l'Asie centrale dispose déjà d'une pléthore d'institutions ayant pour mission de résoudre ces problèmes, leur impact a été limité. Ces institutions doivent recevoir des ressources suffisantes et être encouragées à stimuler l'intégration économique, une réglementation transfrontière transparente et un meilleur traitement des problèmes régionaux.
- *Gestion publique.* La planification centrale de l'époque soviétique n'a laissé, après sa disparition, qu'une capacité administrative viable limitée, et la corruption a rapidement rempli ce vide. Pour reconstituer la capacité de gouverner ces pays, il faut réaliser des investissements consacrés aux ressources humaines, aux incitations à la production, aux structures institutionnelles et aux systèmes d'information.
- *Santé et éducation.* La dégradation des indicateurs de santé publique reflète la situation difficile où se trouvent les systèmes de soins, surchargés et manquant gravement de ressources. Ces systèmes souffrent aussi

de l'indifférence relative, léguée de l'époque soviétique, aux soins de santé primaires. Dans de nombreux cas, les systèmes de soins de santé primaires doivent être mis en place pratiquement à partir de zéro. Heureusement, il existe dans la région de nombreux soignants qualifiés, mais leurs traitements doivent être considérablement augmentés si l'on veut les conserver et assurer la qualité des soins. Au Kirghizistan, faute de moyens, les pouvoirs publics n'ont pu financer que 18 % du programme national de lutte contre le sida entre 1996 et 2000 (PNUD, 2003b). Les indicateurs de l'éducation attestent les niveaux élevés de scolarisation dans certains pays, mais des investissements demeurent nécessaires pour moderniser et améliorer les programmes et la qualité de l'enseignement.

Amérique latine

L'Amérique latine est la région en développement où le revenu par habitant est le plus élevé, mais il subsiste d'importantes disparités dans les pays et entre pays, ainsi que des proches de grave pauvreté. La région est fortement urbanisée et la majorité des très pauvres vivent dans les quartiers de taudis des villes (voir tableau 2.3). Une grande partie de la population urbaine est sans emploi ou employée dans le secteur informel, n'a pas la sécurité sociale et aucun accès aux services essentiels.

Dans beaucoup de pays d'Amérique latine, de graves inégalités économiques sont liées à de profondes divisions sociales. Les populations les plus pauvres restent les populations autochtones ou d'origine africaine, qui forment la majorité de la population rurale et urbaine dans les poches d'extrême pauvreté qui subsistent en Amérique latine, comme dans le reste du Brésil, dans les hauts plateaux de l'Amérique centrale et dans la région andine. Les taux élevés de mortalité infantile sont l'illustration des niveaux extrêmes de pauvreté dans ces régions (carte 11.3).

Les inégalités ont encore été aggravées par la fragilité et l'instabilité de la croissance économique de l'Amérique latine au cours de la décennie écoulée. Trop souvent, les crises économiques et les catastrophes naturelles ont réduit à rien des années de progrès péniblement obtenus. Structuellement, l'Amérique latine demeure essentiellement un exportateur de produits primaires, ce qui laisse l'économie vulnérable à l'instabilité des marchés des produits primaires et à la dégradation à long terme des cours de ces exportations. Les exportations de produits manufacturés sont en progrès : elles ont pratiquement quintuplé, passant de 43 milliards de dollars en 1990 à 200 milliards en 2000 (CNUCED, 2003). Pourtant, les exportations de produits manufacturés de la région représentaient encore moins de la moitié des exportations de marchandises, en 2000, beaucoup moins que la proportion de 80 % typique dans les pays riches (Banque mondiale, 2004c). La croissance des exportations s'explique presque entièrement par l'industrialisation du Mexique, entraînée par l'ALENA, et par quelques industries importantes au Brésil.

Carte 11.3
Les taux élevés de mortalité infantile soulignent les poches d'extrême pauvreté
Nombre de décès pour 1 000 naissances vivantes
Source : CIESIN 2005a.



En Amérique latine, les diverses sous-régions ont des problèmes particuliers de développement économique. L'ALENA a eu l'heureux effet de stimuler la croissance au Mexique, en particulier dans le nord du pays; le Chili obtient régulièrement de bons résultats économiques. Et si l'Argentine et le Brésil ont subi dans les années 90 de graves crises financières, leur redressement est rapide.

Moins heureux ces dernières années, les pays d'Amérique centrale souffrent de leur petitesse et de catastrophes naturelles fréquentes. En fait, de toutes les régions en développement, l'Amérique centrale se distingue par sa susceptibilité aux catastrophes naturelles, ce qui retarde d'autant la réalisation des OMD (tableau 11.1). Ces pays ont également une importante population autochtone qui est souvent exclue, et doivent typiquement se remettre de décennies d'instabilité politique. Par exemple, des estimations récentes donnent à penser que la proportion de gens vivant dans l'extrême pauvreté dépasse 50 % au Nicaragua et 30 % en El Salvador, et ces tendances sont loin de s'améliorer (Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, 2004).

Sur les hauts plateaux andins, la pauvreté est relativement élevée dans les zones rurales, surtout parmi les populations autochtones, en grande partie à cause de leur isolement géographique, les coûts de transport élevés et les infrastructures limitées. Au Pérou, par exemple, la proportion de la population qui est extrêmement pauvre a augmenté, passant de 9 % en 1994 à 18 % en 2000 (Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, 2004). En Bolivie, près de 55 % de la population n'a pas d'accès à des services d'assainissement améliorés (OMS et UNICEF, 2004). Selon les projections du PNUD, plusieurs pays d'Amérique centrale et des Andes ne parviendront pas, sur la base des tendances actuelles, à atteindre les OMD.

La santé publique a fait d'importants progrès en Amérique latine, avec une réduction de la mortalité infantile et des maladies infectieuses; la mortalité

Tableau 11.1
Augmentation de la mortalité liée aux risques naturels, par région

Note : On crée l'indice pour chaque risque en se basant sur la répartition de la population sur un territoire, la gravité de chaque risque et le taux de mortalité lié au risque pour 1981–2000. Voir Dilley *et al.*, 2005 pour plus d'explication. L'indice est basé sur les calculs des auteurs, établis en multipliant la proportion de la population d'un pays exposée à différents niveaux de gravité pour chaque risque, pour créer un indice de 0 à 10, où un indice élevé indique à la fois une forte proportion de la population exposée au risque et la gravité de celui-ci.

Source : Calcul d'après Dilley *et al.* 2005.

	Indice de sécheresse	Indice de séismes	Indice de glissements de terrain	Indice d'inondations	Indice de cyclones	Indice d'éruptions volcaniques	Moyenne
Afrique subsaharienne	3,96	0,17	0,09	3,22	0,33	0,01	1,30
Amérique latine et Caraïbes	3,52	1,17	0,92	6,31	0,54	0,24	2,12
Amérique centrale et Caraïbes	2,60	3,17	2,29	7,58	2,45	0,95	3,17
Amérique du Nord	2,02	0,39	0,05	4,77	2,35	0,00	1,60
Asie centrale	3,94	1,76	0,66	2,19	0,00	0,00	1,43
Asie de l'Est et Pacifique	3,40	0,90	0,44	5,95	2,65	0,23	2,26
Asie du Sud	6,54	0,34	0,17	6,30	0,51	0,00	2,31
Europe	1,19	0,42	0,21	3,40	0,08	0,05	0,89
Moyen-Orient et Afrique du Nord	3,89	0,71	0,19	2,50	0,00	0,00	1,22

maternelle demeure un grave problème en dépit de la proportion grandissante d'accouchements surveillés par un soignant qualifié. Bien qu'assez bon dans l'ensemble, l'état de santé de la population varie selon les groupes sociaux et les régions géographiques, ce qui atteste une grande inégalité dans l'accès à l'eau potable, aux moyens d'assainissement et aux soins de qualité. Environ 1,6 million d'habitants en Amérique latine vivent avec le VIH (ONUSIDA, 2004). Le Brésil, qui compte le plus grand nombre de personnes contaminées dans la région, a fait un effort majeur de prévention et de traitement et a remarquablement réduit le nombre de décès dus au sida.

L'une des raisons de la lenteur de la croissance économique en Amérique latine, contrairement aux pays d'Asie où elle est rapide, est qu'il n'y a que très peu d'efforts concertés pour améliorer le potentiel technologique et scientifique de la région. Les dépenses consacrées à la recherche-développement (en pourcentage du PIB) étaient considérablement inférieures à celles de l'Asie de l'Est et du Pacifique en 1999 (0,52 % contre 1,9 %) (Banque mondiale, 2004c). Autre indicateur essentiel : alors que l'Asie de l'Est comptait 17,9 brevets déposés par million d'habitants en 2000, on n'en comptait que 0,6 en Amérique latine (U.S. PTO, 2001).

Dans le contexte de ces problèmes, les stratégies nationales reposant sur les OMD, dans les pays d'Amérique latine, devront donc inclure les éléments suivants :

- *Action en faveur des régions et des populations marginalisées.* Pour qu'elles participent plus pleinement à la vie économique et sociale de leur pays, les populations autochtones, exclues, et les régions désavantagées devront bénéficier d'investissements ciblés avec soin dans les secteurs de la santé publique, de l'éducation, de l'énergie, de l'eau et de l'assainissement (chapitre 5).
- *Stratégies d'investissements urbains.* L'Amérique latine est l'une des régions du monde qui compte le plus grand nombre d'habitants de taudis par rapport à la population. L'amélioration des taudis et la régularisation des installations sauvages est une priorité incontournable. Il faut améliorer la sécurité d'occupation et les villes doivent étendre les services sociaux et l'infrastructure urbaine aux quartiers d'installations sauvages, en mettant l'accent sur la création de moyens de transport d'un prix raisonnable.
- *Science et technologie.* Le taux d'achèvement des études primaires est généralement élevé, en particulier dans les pays à revenu intermédiaire, mais la région devrait consacrer nettement plus de ressources à l'innovation technologique. L'investissement consacré à la recherche et à l'enseignement supérieur devrait faire passer la région d'un régime de croissance fondée sur l'exportation de produits primaires à une forme de croissance animée par l'innovation, qui est beaucoup plus large et durable. Un tel changement majeur suppose une forte augmentation des dépenses consacrées à la recherche et à la technologie, qui devraient

atteindre 2 % du PIB (comme dans les pays d'Asie qui sont les plus innovants), notamment par une augmentation des fonds publics consacrés aux laboratoires et aux universités, mais aussi en accordant les incitations à la recherche-développement privée.

- *Coopération transfrontalière.* Les pays doivent élargir leurs infrastructures régionales de transport et d'énergie, améliorer leur coopération régionale et renforcer leur collaboration politique régionale (chapitre 15). Alors que souvent les besoins d'investissement pour réaliser les OMD peuvent être financés par des moyens intérieurs, une coopération régionale apporterait des ressources financières et non financières complémentaires qui aideraient à résoudre ces problèmes importants. La coopération à travers les frontières revêtira une importance particulière pour atteindre les OMD et réaliser un régime de croissance économique viable dans les pays sans littoral que sont la Bolivie et le Paraguay.
- *Stratégies d'investissements ruraux.* Une amélioration des moyens de transport dans la région est nécessaire pour abaisser les coûts auxquels sont exposés les régions rurales sans littoral et montagneuses. Les investissements consacrés aux infrastructures de base, comme l'eau et l'assainissement, doivent être prioritaires; ils ne manqueront pas d'avoir des retombées bénéfiques sur les autres secteurs, par exemple la santé publique.
- *Gestion de l'environnement.* Les pays d'Amérique latine doivent rendre plus rigoureuses leur réglementation environnementale et mieux assurer la coordination des politiques afin d'améliorer la gestion de l'environnement, et en particulier lutter contre le déboisement et la perte de diversité biologique qui s'accroissent dans toute la région. Les zones urbaines ont besoin d'investissements majeurs dans l'épuration de l'eau, l'évacuation des déchets solides et la lutte contre la pollution de l'air.
- *Investissements en santé publique.* L'amélioration de la qualité des soins demeure nécessaire pour réduire la mortalité maternelle dans la région. Dans plusieurs pays, l'infrastructure de santé publique doit être développée, pour répondre aux besoins des populations géographiquement isolées. Il faut également étendre la prévention du traitement du sida aux populations socialement exclues.

Moyen-Orient et Afrique du Nord

Les États riches en pétrole du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord ont une assez bonne infrastructure et d'assez bons services sociaux. Cependant, les États qui sont privés de ressources pétrolières ont une infrastructure et des services sociaux beaucoup plus médiocres. La pauvreté, qui est prononcée dans plusieurs pays, a notablement augmenté en Algérie, à Djibouti et au Maroc durant la deuxième moitié des années 90 (PNUD, 2003a). Malgré la présence de quelques pays ayant obtenu de bons résultats, la région connaît une stagnation économique générale.

Les indicateurs de santé publique reflètent les graves disparités de revenu. Les taux de mortalité maternelle sont bien inférieurs à 50 pour 100 000 naissances vivantes dans les pays pétroliers riches mais dépassent 500 à Djibouti, en Mauritanie et au Yémen, et seraient de l'ordre de 1 500 en Somalie (PNUD, 2003a). L'inégalité entre les sexes et l'accès très limité aux soins obstétricaux d'urgence sont les principaux facteurs qui expliquent cette forte mortalité maternelle. La surveillance de la contamination par le VIH est insuffisante dans une grande partie de la région, mais les taux de prévalence semblent être d'environ 0,2 %.

L'inégalité entre les sexes a gravement limité les progrès accomplis par la région au regard des OMD. Le taux de fécondité générale, dans la région, est de 3 enfants par femme, ce qui la place au troisième rang, après l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud, et qui explique l'augmentation très rapide de la proportion de jeunes dans la population (Banque mondiale, 2004c). En dépit des progrès récents dans l'amenuisement de l'écart entre les sexes, les taux de participation des femmes à l'économie demeurent très faibles.

Un sous-investissement chronique dans l'enseignement supérieur, la science et la technologie, a limité la capacité de ces pays de se doter d'un secteur privé robuste et compétitif sur le plan international et de diversifier l'économie. La pesanteur de la bureaucratie, le clientélisme et les troubles sociaux compromettent également la situation dans beaucoup de pays de la région (Yousef, 2004). Au moins huit des pays de la région manquent gravement d'eau. Dans neuf pays, moins de 70 % de la population rurale a l'eau potable (PNUD, 2003a).

La solution à tous ces problèmes suppose une action régionale et des programmes d'action nationaux vigoureux :

- *Égalité entre les sexes.* Les interventions prioritaires à réaliser pour atténuer l'inégalité entre les sexes consistent à garantir aux femmes un accès équitable à l'enseignement, aux activités génératrices de revenu, aux droits politiques et aux soins de santé de la sexualité et de la procréation, y compris la planification familiale.
- *Systèmes de soins de santé.* Les investissements à consacrer aux soins obstétricaux d'urgence et à la surveillance des accouchements par un personnel qualifié sont nécessaires, et doivent être accompagnés d'efforts pour améliorer la situation des femmes, afin d'abaisser les taux extrêmement élevés de mortalité maternelle dans plusieurs pays. Il faut d'urgence des investissements pour renforcer les systèmes de soins en commençant par la clinique de village puis par l'hôpital de district vers lequel sont aiguillés les malades.
- *Éducation.* De nouveaux investissements devront porter sur l'enseignement professionnel et secondaire pour aider les jeunes à acquérir les compétences qui leur faciliteront l'entrée dans la population active. Ces programmes devront être accompagnés par des interventions visant à élargir les possibilités du secteur privé pour absorber le grand nombre de jeunes à la recherche d'un emploi.

- *Stratégies d'investissements ruraux.* L'accès à l'eau demeure un problème grave en milieu rural comme en milieu urbain. Étant donné l'aridité générale de la région, des investissements seront nécessaires pour assurer une gestion viable des ressources en eau et lutter contre la désertification. Il est particulièrement impératif de développer la recherche et les services de vulgarisation pour répondre aux besoins de l'agriculture en sol aride.
- *Science et technologie.* Les investissements consacrés à l'enseignement supérieur et à la recherche-développement sont d'importance critique si l'on veut constituer une base de connaissances qui permettront aux pays de la région de supporter la concurrence des marchés mondiaux des produits à forte valeur ajoutée. Il faut spécialement mettre l'accent sur le renforcement des potentiels de recherche et d'enseignement dans les sciences physiques et les sciences de l'ingénierie.

Pays en transition et pays de la CEI d'Europe centrale et orientale

La communauté internationale ne prête pas suffisamment attention à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans les pays en transition et les pays de la CEI d'Europe centrale et orientale, sans doute en raison de l'impression que des décennies de communisme ont résolu leurs problèmes de développement. Certes, des réformes efficaces, des géographies favorables et une aide robuste de l'Union européenne ont aidé les pays d'Europe centrale à se développer avec succès. Ces pays sont passés, en un peu plus d'une décennie, d'une situation caractérisée par l'effondrement du socialisme d'État, à celle de membres de l'Union européenne.

Mais de nombreux pays européens qui faisaient partie de l'Union soviétique ont vu en fait durant les années 90 se produire une détérioration de leurs indicateurs de développement. La pauvreté et le chômage de longue durée, l'inégalité des revenus, la dégradation du service public et la propagation de maladies comme le sida et la tuberculose posent des problèmes plus grands, au début du nouveau millénaire, que ce n'était le cas au début de la transition. Par exemple, le PIB de la République de Moldova a fortement diminué après l'effondrement de l'Union soviétique et en dépit d'une forte croissance depuis 2000, le PIB de ce pays représente moins de 40 % de son niveau d'avant la crise (Banque mondiale, 2004c).

Les indicateurs de santé publique se dégradent aussi notablement dans beaucoup de pays en transition, en raison en partie de l'aggravation de la pauvreté et en partie de l'effondrement des systèmes de santé publique légués par l'époque soviétique. Les taux d'infection par le VIH ont fortement augmenté dans presque tous les pays en transition, le taux de prévalence le plus élevé se trouvant en Ukraine avec 1,4 % de la population adulte, suivi d'un taux d'infection de 1,1 % de la population adulte de la Fédération russe et de l'Estonie (ONUSIDA, 2004). Dans la région, la principale filière de transmission du VIH est la toxicomanie par voie intraveineuse, qui a énormément augmenté depuis la disparition de l'Union soviétique. Plus de 80 % des personnes

infectées par le VIH ont moins de 30 ans (ONUSIDA, 2004). Les taux d'incidence de la tuberculose ont également augmenté. En Bulgarie, par exemple, ils sont passés de 25 cas pour 100 000 habitants à 48 en 2000 (Équipe de pays des Nations Unies et Gouvernement bulgare, 2003).

La réalisation des OMD est également entravée par la corruption et par la fragilité des institutions publiques dans de nombreux pays, la détérioration de services publics et une répartition inéquitable des ressources dans chaque pays. Les programmes scolaires sont souvent de mauvaise qualité et mal adaptés à la situation sociale et économique actuelle. Les inégalités sociales et économiques sont prononcées. En Roumanie, le taux de pauvreté grave dans les zones rurales est au moins le double de ce qu'il est dans les zones urbaines. En Albanie, la proportion de pauvres, dans les campagnes, est de 50 % plus élevée que dans les villes (Équipe de pays des Nations Unies et Gouvernement roumain, 2003; PNUD Albanie, 2004). L'exclusion sociale des minorités telles que les Rom, signifie qu'ils sont plus susceptibles d'être pauvres et de ne pas avoir accès à l'éducation et aux soins de santé.

Dans le même temps, les problèmes d'environnement, pour l'essentiel, ne sont pas résolus, les pays connaissant une pollution industrielle, un manque de moyens d'assainissement en milieu rural, une réglementation insuffisante, un contrôle et une application lacunaires. L'Arménie, par exemple, a constaté que l'absence d'une stratégie nationale coordonnée d'adoption d'une politique et d'une réglementation du développement durable faisait obstacle à la réalisation des OMD qui ont trait à l'environnement (ONU, 2001).

Ces observations amènent à formuler plusieurs priorités d'investissement :

- *Gestion publique.* Il faut accroître la capacité de gouverner, par le développement des ressources humaines, de l'informatique et de structures institutionnelles adaptées, capables de mettre en œuvre et de contrôler des interventions publiques. Il faut notamment améliorer le contrôle financier et refondre l'administration des systèmes d'enseignement pour les rendre plus efficaces et adapter les programmes d'enseignement aux besoins d'une économie de marché et d'une société civile informée.
- *Santé et éducation.* Comme les indicateurs de santé publique se dégradent rapidement, il faut d'urgence renforcer les systèmes de soins et réagir aux contraintes institutionnelles existantes. Pour inverser la propagation du VIH, il faut une stratégie de prévention de la toxicomanie, et cela doit être une priorité étant donné la progression menaçante de l'épidémie. L'enseignement s'est dégradé faute d'une forte augmentation des investissements pour améliorer, voire souvent maintenir, sa qualité.
- *Gestion de l'environnement.* Il faut améliorer les équipements d'adduction d'eau, d'assainissement et de gestion des déchets et les systèmes de lutte contre la pollution, et pour cela il faut accorder une aide technique et financière pour la surveillance et la réglementation de l'environnement et l'application des règles.

- *Action en faveur des groupes exclus.* Des investissements sont nécessaires pour améliorer la situation sociale et économique des groupes marginalisés et des ruraux pauvres, pour tenter d'atténuer une pauvreté persistante.

Problèmes particuliers

En dehors des régions, certaines catégories de pays connaissent des problèmes particuliers et ont donc du mal à réaliser progressivement les objectifs du Millénaire pour le développement. Nous ébauchons ici les besoins particuliers de quatre tels groupes : les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral, les petits États insulaires en développement et les pays vulnérables à des catastrophes naturelles.

Les pays les moins avancés

Le présent rapport montre quels investissements seraient à réaliser dans l'ensemble des pays en développement pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, mais au cœur même de cette analyse figurent les besoins des pays les moins avancés, ceux qui ont un revenu par habitant inférieur à 750 dollars, sont mal lotis sur le plan de la santé publique et de l'éducation et ont une économie vulnérable aux chocs (OHRLLS, 2004). Dans les PMA d'Afrique subsaharienne, près de 50 % de la population vit avec moins de 1 dollar par jour; en Asie, ce chiffre est de 30 %. Ces pays se heurtent à des difficultés s'agissant de presque tous les aspects de la pauvreté. Par exemple, le pourcentage de la population des PMA n'ayant pas une ration calorique quotidienne minimale a augmenté, de 37 % en 1990 à 38 % en 2000¹.

Les pays les moins avancés ont donc besoin d'une aide spéciale et soutenue, car ils ne peuvent, avec leurs propres ressources, satisfaire les besoins élémentaires de leur population – quelle que soit la qualité de leurs politiques ou de leur gouvernement. Le Programme d'action de Bruxelles en faveur des pays les moins avancés indique qu'ils ont besoin d'une APD considérablement accrue étant donné que les apports de capitaux privés ne permettent pas de financer les investissements publics nécessaires. Ce programme retient plusieurs domaines prioritaires pour la coopération, notamment le développement des ressources humaines et institutionnelles, l'élimination des facteurs limitatifs qui pèsent sur l'offre et l'augmentation de la capacité de production, la protection de l'environnement, la sécurité alimentaire et la réduction de la malnutrition. La réalisation progressive de ce programme est parfaitement compatible avec la réalisation des OMD, et nous demandons instamment à tous les gouvernements de le soutenir.

Les pays en développement sans littoral

Les 30 pays en développement sans littoral se heurtent à quatre types de sujétions. Ils ont besoin des équipements de leurs voisins pour avoir accès aux marchés mondiaux, et donc de bonnes relations politiques transfrontières, de la

paix et de la stabilité chez leurs voisins, et de bonnes administrations chez ceux-ci (Faye *et al.*, 2003). Plusieurs des pays en développement sans littoral ont encore d'autres handicaps : terrains très accidentés ou forte morbidité, de sorte que les investissements sont coûteux et techniquement difficiles. Plusieurs des solutions résident dans l'intégration régionale, afin de simplifier les formalités administratives, investir dans les infrastructures régionales et aplanir les tensions politiques. L'Assemblée générale des Nations Unies a récemment entériné le Programme d'action d'Almaty en faveur des pays en développement sans littoral, pour aider à résoudre leurs problèmes particuliers. En faveur de ces pays, les stratégies reposant sur les OMD devraient adopter les recommandations suivantes, qui sont souvent incluses dans les premières démarches à accomplir pour appliquer le Programme d'Almaty et sont approfondies au chapitre 15 :

- *L'infrastructure transfrontière.* D'importants investissements dans les réseaux routiers et ferroviaires sont nécessaires pour réduire les coûts de transport qui pèsent sur un pays au-delà de ses frontières. Il faudra une aide des donateurs pour couvrir les dépenses d'équipement et de fonctionnement. Les investissements régionaux dans la production de l'électricité, les réseaux de transport de l'électricité et des technologies de communication sont également nécessaires pour développer les liens commerciaux régionaux intégrés.
- *Coopération transfrontière entre gouvernements.* Les accords entre pays voisins sont nécessaires pour normaliser les formalités aux frontières, garantir l'accès aux itinéraires de transit et déterminer les tarifs du transit et autres coûts subis aux frontières. Ces dispositions peuvent être coordonnées par des organisations régionales ou sous-régionales comme le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA).
- *Facilitation des échanges.* Les pays développés devraient faire une place plus large au traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement sans littoral dans les négociations sur la facilitation du commerce au sein de l'Organisation mondiale du commerce (chapitre 14).
- *Développement du secteur privé.* Les pays sans littoral peuvent profiter d'industries qui sont moins dépendantes des coûts de transport et de produits qui comportent une forte valeur ajoutée. Il faudra sans doute pour cela des investissements qui aident à passer de la production de produits primaires à l'activité industrielle privée et à la production de services et d'articles manufacturés pour l'exportation.

Les petits États insulaires en développement

Les petits États insulaires en développement, de leur côté, se heurtent à des problèmes spécifiques (Nations Unies, 2002c). Du fait de leur petite taille et de leur géographie, l'économie et l'écologie des îles sont étroitement liées. Le tourisme basé sur la nature, la production de produits primaires, l'agriculture orientée vers l'exportation, l'extraction minière et une combinaison ou une

autre de ces diverses activités constituent la base de l'économie de beaucoup de ces pays. Ils sont sous la menace d'un changement climatique mondial, qui devrait entraîner une élévation du niveau de la mer, une salinisation accrue, la décoloration des coraux et une incidence accrue des maladies à vecteur (GIEC, 2001). Les îles sont également très vulnérables aux catastrophes naturelles, telles que les cyclones, qui sans doute deviendront plus fréquents et plus graves, du fait du changement climatique (voir tableau 11.1). Elles se heurtent aussi à des problèmes structurels épidémiques profonds. Leur éloignement des grands marchés mondiaux alourdit les coûts de transaction et la faiblesse de leur population empêche la spécialisation et les économies d'échelle, ce qui complique les problèmes de développement. De plus, de nombreuses îles des Caraïbes souffrent d'un fort endettement extérieur.

Nous demandons instamment que soit appliqué le Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement, adopté en 1994 à la Barbade. Ce programme est le premier ensemble d'initiatives intergouvernementales visant à intégrer les petits États insulaires dans l'économie mondiale et à résoudre leurs problèmes de développement. Le programme énonce des mesures à prendre dans 14 domaines prioritaires, aux échelons national, régional et international². Mais 10 ans après la Conférence tenue à la Barbade en 1994, le Programme n'est pas encore appliqué faute de ressources extérieures. En s'inspirant du Programme d'action de la Barbade, une stratégie d'investissement reposant sur les OMD devra tenter de résoudre les problèmes spécifiques des petits États insulaires en développement, et devra également inclure des mesures visant à écarter les fléaux universels que sont la maladie, la faim et la pauvreté. En particulier, une telle stratégie devrait aborder les domaines suivants :

- *Science et technologie.* Les technologies nouvelles, notamment l'informatique, peuvent aider les petits États insulaires en développement à surmonter les problèmes d'échelle et d'isolement et à s'intégrer aux marchés mondiaux. Le développement technologique contribuerait aussi à l'essor d'un secteur des services (tourisme, services financiers) qui permettrait à ces pays de moins dépendre des exportations de produits primaires et de créer des emplois plus productifs pour les jeunes.
- *Investissements urbains et ruraux.* La construction d'aéroports, de ports de mer, de routes, d'installations d'adduction d'eau potable et d'assainissement est d'importance essentielle pour encourager la croissance économique, en particulier dans le secteur du tourisme. En outre, il faut investir dans l'infrastructure énergétique durable, en particulier dans les systèmes de mise en valeur des sources renouvelables d'énergie, pour répondre aux besoins d'énergie de la population tout en réduisant au minimum l'impact environnemental sur les écosystèmes insulaires fragiles.
- *Interventions contre le changement climatique.* Les petits États insulaires en développement doivent investir de façon à s'adapter aux risques

entraînés par le changement climatique mondial. Les interventions pourraient comprendre la construction de digues le long des côtes, de systèmes antitempêtes pour prédire les cyclones et se préparer à leurs effets, et la construction d'équipements et de logements pour répondre aux besoins des populations sinistrées. Cependant, le succès dans l'action menée face au changement climatique dépendra dans une large part de l'initiative que prendront les pays industriels de stabiliser leurs émissions de gaz à effet de serre.

- *Gestion environnementale.* Des interventions sont nécessaires pour préserver et gérer les fragiles écosystèmes des îles, pour évaluer et surveiller les stocks de poissons, les récifs coralliens et valoriser les connaissances traditionnelles et les ressources de la biomasse. Dans beaucoup de pays, l'adduction d'eau, l'assainissement et l'évacuation des déchets sont gravement insuffisants, en particulier dans les zones rurales et dans les îles éloignées.
- *Renforcement des systèmes de gestion des catastrophes naturelles.* Ainsi qu'on l'examine à la fin de cette partie, plusieurs types d'investissement sont nécessaires pour améliorer la détection et la prévention des catastrophes naturelles, ainsi que la gestion du relèvement.
- *Biens régionaux.* Les petits États insulaires en développement sont fortement tributaires d'une amélioration des biens régionaux tels que la coopération économique et l'infrastructure régionale (chapitre 15).

Indépendamment de ces recommandations qui s'appliquent à l'ensemble des petits États insulaires en développement, les principaux groupes de pays insulaires ont leurs propres besoins particuliers qui, dans le cas des Caraïbes, comprennent les éléments suivants :

- *Services de soins.* La prévalence de l'infection par le VIH, dans les Caraïbes, vient au second rang après l'Afrique subsaharienne et, à 2,3 %, est en augmentation (ONUSIDA, 2004). La mortalité maternelle reste élevée dans beaucoup de pays, atteignant 680 pour 100 000 naissances vivantes en Haïti et la maladie et la malnutrition demeurent graves dans certains pays (PNUD, 2004a). Il faut en priorité améliorer la formation des soignants et aider ces pays à supporter le coût élevé du traitement de certaines maladies contagieuses.
- *Éducation.* Comme les Caraïbes dépendent fortement du commerce international, l'érosion des préférences commerciales, pour la banane, et l'application définitive de l'Accord sur les textiles et les articles d'habillement nécessiteront une modification afin de développer de nouvelles industries pour remplacer celles qui sont en déclin. La formation professionnelle revêtera une importance particulière pour améliorer le capital humain dans toute la région des Caraïbes et pour aider les travailleurs mis au chômage par les modifications du marché mondial.

Un grand nombre des petits États insulaires en développement du Pacifique sont composés d'archipels extrêmement dispersés, très éloignés des marchés

mondiaux. Dans plusieurs des ces pays, les moyennes nationales masquent donc de frappantes disparités en matière de développement entre les îles proches de la capitale et les îles très éloignées, de même qu'entre les zones rurales et les zones urbaines. Ces pays, pour atteindre les OMD, ont besoin d'investissements particuliers :

- *Les investissements de santé publique.* Si beaucoup de pays de l'Océanie ont d'assez bons indicateurs de santé publique, d'autres se heurtent à une grave pénurie de ressources. Ainsi, les Îles Salomon ne peuvent rémunérer régulièrement les médecins et autres soignants, ce qui entraîne une diminution de l'accès aux soins de santé (Banque asiatique de développement, 2003).
- *Éducation, science et technologie.* Un grand nombre de pays du Pacifique ont beaucoup de mal à créer des emplois productifs pour les jeunes et, en conséquence, voient se produire une augmentation du nombre de femmes qui se livrent à la prostitution pour créer des revenus. Les investissements consacrés à la formation professionnelle, à l'enseignement supérieur et au développement technologique aideront ces États insulaires à diversifier et à élargir leurs possibilités.

Les pays vulnérables aux catastrophes naturelles

Beaucoup de pays en développement connaissent de fréquentes catastrophes naturelles telles que les sécheresses prolongées, les inondations, les cyclones, les séismes et les glissements de terrain. Les pays les plus vulnérables se trouvent dans les Caraïbes, en Amérique centrale, en Océanie, en Afrique australe et orientale et en Asie du Sud-Est (carte 11.4). Un grand nombre de ces pays sont vulnérables à plusieurs types de catastrophes, souvent plusieurs fois par an. Comme on vient de le voir, les petits États insulaires en développement sont particulièrement vulnérables aux catastrophes naturelles.

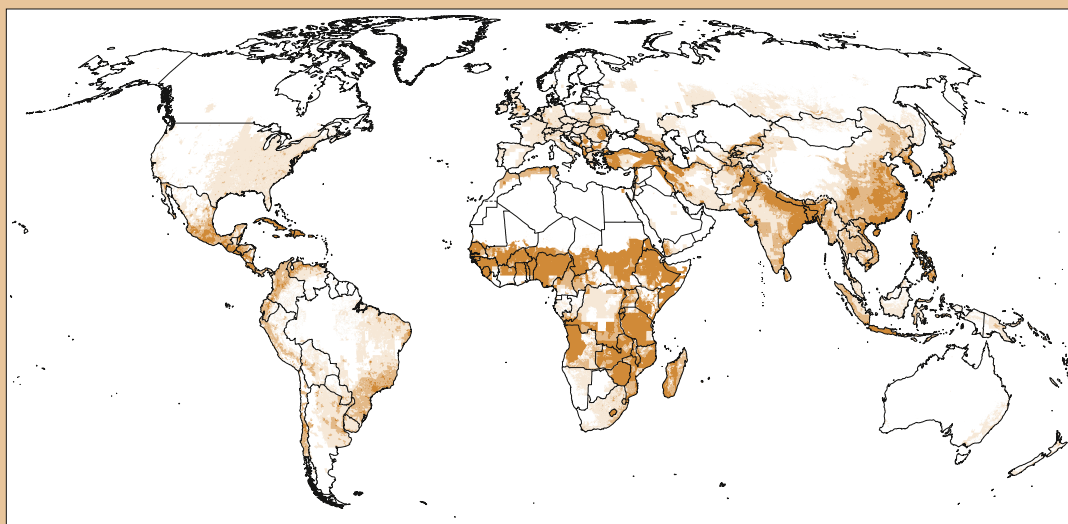
Un grand nombre de pays où les risques de catastrophes naturelles sont élevés sont également des pays à faible revenu; la sécheresse et les inondations figurent parmi les plus graves de ces risques³. En Afrique subsaharienne, les risques de catastrophes sont particulièrement élevés. Parallèlement, les risques liés aux inondations sont spécialement élevés en Asie, en Amérique centrale, dans les pays andins et le sud-est de l'Amérique du Sud. Dans les pays tropicaux et sous-tropicaux, les fortes chutes de pluie causent des inondations qui sont souvent accompagnées d'épidémies, y compris de paludisme. Les séismes sont courants aux limites des plaques tectoniques autour du Pacifique et à travers l'Asie centrale, et ils sont particulièrement destructeurs dans les pays à faible revenu où l'infrastructure ne prévoit que rarement des normes de sécurité relatives aux séismes ou aux raz-de-marée.

Les catastrophes naturelles causent d'énormes dégâts. Elles entraînent, pour une proportion importante de la population, le risque de perdre les moyens d'existence, le foyer et souvent la vie. Mais les catastrophes plus petites

Carte 11.4
Zones où le risque
de mortalité liée aux
catastrophes naturelles
est le plus élevé

*Répartition de la mortalité,
toutes causes confondues*

Source : Dilley et al. 2005.



□ 1^{er}–4^e déciles

□ 5^e–7^e déciles

■ 8^e–10^e déciles

□ Faible densité démographique

et plus fréquentes ont aussi des impacts considérables, en particulier dans les pays en développement qui ont une infrastructure et des capacités d'intervention insuffisantes. Les petits agriculteurs, les paysans pauvres sans terre, les pêcheurs et les citoyens pauvres sont typiquement les groupes de population les plus exposés. En dehors des pertes économiques directes, la vulnérabilité aux catastrophes naturelles contribue aussi à l'instabilité de l'économie, qui à son tour accroît les risques et alourdit le coût des investissements. Dans certains cas, on constate que les catastrophes naturelles et le stress environnemental qui en résulte, par exemple de mauvaises récoltes causées par la sécheresse, peuvent alimenter un conflit (chapitre 3).

Il faut souligner que, quand elles se déchaînent, les forces de la nature frappent mortellement les pauvres en beaucoup plus grand nombre que les riches. Quand une catastrophe frappe à la fois des pays développés et des pays en développement, comme cela a été le cas des cyclones qui, en 2004, ont frappé aussi bien les Caraïbes que le Sud-Est des États-Unis, c'est dans les pays pauvres que les victimes ont été les plus nombreuses. Ainsi, les habitants des pays à faible revenu sont exposés à un risque quatre fois plus grand que ceux des pays riches de trouver la mort dans une catastrophe naturelle; celles-ci entraînent chaque

année des pertes économiques de l'ordre de 2 à 15 % du PIB des pays en développement (Kreimer, Arnold et Carlin, 2003).

Les catastrophes qui dans le monde développé se traduisent par des temps difficiles font dans les pays pauvres de véritables hécatombes. Contrairement aux pauvres, les riches peuvent vivre dans des bâtiments bien protégés des inondations, loin des plaines inondables, des rives des cours d'eau et des parois escarpées des montagnes. Ils disposent de systèmes d'alerte rapide et stations sismologiques, de prévisions météorologiques et de systèmes de surveillance épidémiologique. Ils ont des voitures et des camions qui les éloignent rapidement du lieu où une catastrophe menace de se produire. Et les pays riches, contrairement aux pays pauvres, peuvent rapidement se procurer des aliments, trouver de l'eau potable, des groupes électrogènes, des médecins et des fournitures médicales d'urgence aussitôt après une catastrophe.

Au cours des dernières décennies, la croissance démographique et économique a été plus rapide en moyenne dans les régions côtières, qui sont très exposées aux cyclones et aux inondations. Chaque catastrophe entraînera à l'avenir des pertes de plus en plus lourdes, en particulier dans les zones urbaines en plein essor, si des efforts systématiques ne sont pas faits pour réduire la vulnérabilité. Le changement climatique devrait en outre affecter la pluviométrie et les températures enregistrées vont modifier la fréquence, la gravité et la localisation des événements climatiques néfastes. Le changement climatique aurait pour résultat une élévation du niveau de la mer, qui entraînerait des ondes de tempête et des inondations, ainsi qu'une amplification du cycle hydrologique, modifiant la fréquence d'événements extrêmes tels que les sécheresses (GIEC, 2001a).

Dans les pays vulnérables, les stratégies visant à atténuer les pertes liées aux catastrophes naturelles doivent être systématiquement intégrées aux stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD; elles entrent dans quatre grandes catégories : les investissements d'équipement et de filets de sécurité, les systèmes d'alerte rapide, ainsi que les plans d'intervention d'urgence et de secours.

D'abord, dans les endroits exposés aux risques de catastrophes naturelles, il faut des investissements pour réduire au minimum les dégâts. Il peut s'agir de la construction de bâtiments résistants aux séismes, d'abris de secours et de digues de protection. Ces mesures de prévention peuvent réduire au minimum non seulement les pertes en vies humaines et en revenus, mais également les perturbations apportées aux stratégies de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Ces mesures sont particulièrement importantes dans les villes en pleine expansion étant donné que la croissance urbaine incontrôlée accroît la vulnérabilité aux catastrophes. Pour cette raison, les urbanistes doivent penser systématiquement à une évaluation des risques, concevoir des plans d'affectation des sols appropriés et appliquer des normes de construction.

Deuxièmement, les investissements réguliers consacrés à la mise en place de filets de sécurité sont nécessaires pour sauver des vies en temps de crise. Les gouvernements doivent faire ces investissements avant qu'une crise survienne

afin d'établir une présence institutionnelle préalable capable de pourvoir à la fourniture de services publics quand un choc ou une catastrophe se produit. Par exemple, durant les périodes de sécheresse, les garanties d'emploi, les dispositifs de microcrédit visant ceux qui sont touchés par la faim, et la protection des moyens d'existence des éleveurs peuvent également jouer un rôle dans la protection des populations exposées au risque de crise.

Troisièmement, les pouvoirs publics doivent investir dans la mise en place ou le renforcement de systèmes nationaux et locaux d'alerte rapide pour surveiller les risques et alerter la population à la survenue possible d'une catastrophe. Rares sont les catastrophes naturelles qui peuvent être évitées, mais leur impact peut être atténué par une action préventive, par une alerte à l'avance et par une réponse systématique. Les systèmes de surveillance peuvent notamment être ceux qui permettent de suivre la situation sur le terrain, mais aussi la télé-détection et la prévision météorologique. Des systèmes d'alerte rapide correctement conçus peuvent offrir un délai critique qui permet d'agir juste avant une catastrophe. Les campagnes d'information contribuent beaucoup à sensibiliser les habitants aux risques de catastrophes naturelles et aux réponses appropriées. Les capacités d'alerte rapide pour la gestion des catastrophes naturelles ont été perfectionnées ces dernières années grâce aux prévisions saisonnières et interannuelles.

Quatrièmement, les plans d'urgence et de secours mis en place avant une crise doivent être élaborés de façon que les systèmes d'alerte rapide donnent les moyens de répondre rapidement et efficacement. Ces plans doivent prévoir des règles d'évacuation, des zones de sécurité en cas d'urgence, des dispositifs d'assurance et la prélocalisation et le financement de secours qui seront rapidement distribués. Dans ces plans de prévention, les gouvernements doivent mettre en place des moyens de distribuer les secours une fois qu'une catastrophe s'est produite. En particulier, il faut prévoir les soins médicaux pour éviter le déclenchement d'une maladie parmi la population déplacée. Les pays développés doivent établir un mécanisme financier systématique pour les interventions en cas de catastrophe, y compris des crédits d'urgence pour chaque pays. Une fois déclenchées, les interventions doivent être plus rapides et les décisions de verser une aide doivent être plus souples qu'elles ne le sont à présent. Par exemple, le Compte des Nations Unies pour une réponse immédiate aux catastrophes vient d'être financé à hauteur de 35 millions de dollars, ce qui ne couvrirait que deux semaines de secours alimentaires dans une grande opération. Il faudrait porter ce chiffre à 300 millions de dollars pour faciliter une réponse rapide en cas de déclenchement d'une crise alimentaire grave (Projet Objectifs du Millénaire, 2005d).

Stratégies pour les États en guerre

La Déclaration du Millénaire souligne à juste titre le rôle critique de la paix, de la sécurité et du désarmement comme base du bien-être de l'humanité et comme condition de l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes (Nations Unies, 2000). Bien souvent, en effet, les plus pauvres vivent dans des États fragiles, où les tensions ethniques ou géographiques et la vulnérabilité aux conflits ou aux fréquentes catastrophes naturelles compromettent les efforts faits pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Nous définissons assez largement la notion d'«États fragiles», comme s'appliquant aux pays aux prises avec un stress d'origine naturelle ou humaine qui compromet leur aptitude à fonctionner et, dans des cas extrêmes, leur existence même en tant qu'États viables. Les pays régulièrement exposés aux risques de catastrophes naturelles font l'objet du chapitre 11. Dans le présent chapitre, nous examinons la situation des pays en conflit.

Le conflit peut prendre des formes multiples. Il peut être latent ou patent; il peut aller d'actes isolés de violence à la guerre civile; il peut même s'agir d'une guerre internationale entraînant d'importants déplacements de population. Comme le montre le chapitre 3, les conflits éclatent moins souvent quand le revenu par habitant s'élève. En moyenne, les pays pauvres – même ceux qui ne sont pas en guerre – risquent d'être exposés à un conflit à l'avenir. Si un pays à faible revenu a un risque de 3 % de voir un conflit éclater dans une année donnée, l'effet cumulé dépasse une chance sur quatre de conflit majeur durant une période de 10 ans¹. Il n'est donc guère surprenant que sur les 33 pays pauvres qui sont le plus loin d'atteindre les OMD, 22 soient en guerre ou sortent d'un conflit. Sans une stratégie efficace pour écarter le risque de conflit, plusieurs des stratégies nationales reposant sur les OMD risquent de capoter, du fait qu'un conflit violent aura éclaté durant leur réalisation. Nous recommandons que dans une stratégie internationale ou nationale de réalisation des OMD, on fasse une place de choix aux conflits et leur prévention.

Dans beaucoup de pays fragiles, sinon dans la plupart, les objectifs du Millénaire pour le développement peuvent puissamment contribuer à la stabilité en offrant une perspective cohérente de développement à long terme, qui actuellement fait défaut. Les OMD représentent des perspectives d'enseignement adéquat, de soins de qualité, d'accès aux équipements de base et de protection contre la faim et l'indigence. Étant donné la relation positive qui existe entre croissance du capital humain et consolidation des institutions (chapitre 7), les risques extrêmes de conflit ne sont pas une raison d'abandonner les initiatives de développement. Au contraire, investir dans le développement est une condition essentielle si on veut éviter la guerre².

Pour que la politique de développement tienne bien compte des risques de conflit et y réponde de façon adéquate, plusieurs mesures pratiques doivent être prises aux niveaux national et international. Le rapport du Groupe de haut niveau créé par le Secrétaire général sur les menaces, les défis et le changement (Nations Unies, 2004a) souligne bien les éléments essentiels à faire figurer dans une action internationale visant à écarter la menace de conflit, en particulier de conflits internationaux ou internationalisés. Nous reprenons à notre compte les recommandations de ce Groupe et nous réfléchissons ici aux actions à mener au niveau national pour, d'une part, aider à prévenir les guerres civiles, mettre fin à ce genre de conflit et, d'autre part, faciliter la transition vers la paix dans les pays qui sortent d'un conflit.

Investir pour prévenir les conflits

Pour prévenir les conflits, les programmes d'augmentation d'échelle reposant sur les OMD doivent réduire les fractures ethniques, régionales ou identitaires, et non les élargir. En pratique, les pays doivent veiller à une répartition équitable des services et des équipements entre tous les groupes de la société, y compris les habitants des régions désavantagées, les minorités et les groupes ayant des besoins particuliers tels que les réfugiés. Les opérations majeures, dans les pays exposés à des risques de conflit, consistent à faire des évaluations régulières des perspectives de paix ou de l'impact d'un conflit, pour calmer les tensions existantes et limiter les risques de guerre (Nations Unies, 2004a).

Des mesures précises peuvent réduire au minimum les chances de voir un conflit violent éclater. D'abord, des systèmes d'alerte rapide aux risques de conflit sont essentiels dans les régions vulnérables à la montée de la violence. Les éléments de ces systèmes différeront selon la situation politique mais plusieurs principes directeurs doivent être appliqués à leur élaboration et leur emploi. Ils devraient privilégier la collecte régulière d'indicateurs des comportements (et non pas simplement d'indicateurs structurels) afin de révéler les risques de voir la mise en œuvre des stratégies reposant sur les OMD contribuer à l'avènement d'un conflit violent³. Il faut également établir des liens avec les institutions régionales et internationales qui s'efforcent de repérer des signes avant-coureurs.

Pour être utiles, ces systèmes d'alerte rapide aux risques de conflit doivent être bien intégrés dans les stratégies d'intervention. Dans les pays, leurs constatations seront intégrées dans l'action du gouvernement, en particulier des ministères des finances et du plan. Au niveau international, ces systèmes doivent être bien coordonnés par le canal du Secrétariat de l'ONU.

Deuxièmement, la prévention des conflits devrait figurer en bonne place dans une conception méticuleuse des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Cela implique que l'on réfléchisse au sort des groupes marginalisés, des migrants et des personnes déplacées. Si les politiques de croissance s'avèrent susceptibles de produire ou d'aggraver d'importantes inégalités régionales ou ethniques, des investissements compensatoires doivent être opérés dans les régions désavantagées et des mesures doivent être prises pour faciliter les migrations vers les zones à croissance plus rapide, en encourageant le rapatriement des salaires. Nous demandons instamment que des rapports soient établis sur la façon dont les différentes régions ou les groupes, dans un pays, progressent vers les OMD, afin d'éclairer les structures de l'inégalité entre groupes et aider à systématiser une action de prévention des conflits.

Troisièmement, des structures de décision décentralisées, impliquant la participation directe des populations marginalisées, pourraient réduire les risques de conflit en ouvrant un espace politique permettant l'examen des griefs et des aspirations de chacun. Les organisations de la société civile, en particulier les groupes de défense des droits de l'homme et les dirigeants des peuples autochtones, peuvent, dans la prévention des conflits, jouer un rôle décisif (chapitre 8). Elles peuvent faire connaître les signes avant-coureurs d'une crise, servir de truchement dans la compréhension des causes profondes de celle-ci, agir comme intermédiaires, faciliter les relations et le dialogue entre groupes concurrents et entre populations affectées. Au Brésil par exemple, les organisations de la société civile représentant les Brésiliens d'origine africaine ont appelé l'attention des pouvoirs publics sur l'inégalité raciale, et ont ainsi aidé à désamorcer un conflit potentiel. En Inde, les efforts que font les organisations de la société civile ont permis de prévenir les émeutes, dans de nombreuses villes (Varshney, 2002).

Quatrièmement, la prévention des conflits peut être facilitée par un effort de transparence dans la circulation des fonds publics et une volonté de rendre des comptes sur la façon dont les recettes publiques sont dépensées ou réparties par les autorités. Cela revêt une importance particulière dans les pays où le volume de l'aide doit être rapidement augmenté. Dans les pays qui dépendent du secteur minier, la participation à l'Initiative de transparence des industries extractives serait utile. Déjà, des pays comme le Nigéria et la Sierra Leone ont accepté de prendre part à cette initiative méritoire.

Les entreprises multinationales ont une responsabilité particulière dans la recherche de la transparence quand elles opèrent dans les pays à faible revenu (chapitre 9). Des mécanismes tels que le Pacte mondial de l'ONU et les "normes

des Nations Unies sur les responsabilités des sociétés transnationales et autres entreprises en ce qui concerne les droits de l'homme" doivent être renforcés à cette fin. La campagne "Publiez ce que vous payez" a préconisé que tous les paiements effectués à des gouvernements étrangers soient rendus publics, comme condition préalable de privilèges tels que la cotation sur les grandes bourses mondiales. Les initiatives multilatérales telles que le Processus de Kimberley, visant à réglementer les transactions portant sur des produits de base importants dans les conflits, doivent également être soutenues et élargies. Les grandes sociétés qui reçoivent des paiements pour fournir des biens ou des services liés aux OMD dans les pays à risque ne devraient recevoir ces paiements que si ces normes élémentaires sont respectées. La responsabilité pénale des salariés de ces entreprises devrait être invoquée quand des sociétés transnationales sont complices de conflits ou de violations des droits de l'homme (Alston, 2004; Clapham, 2001).

Cinquièmement, les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD doivent prévoir des investissements visant spécifiquement et directement la recherche de la paix et l'amélioration de la sécurité. Des mesures sont nécessaires pour renforcer la capacité de l'État, notamment par des investissements dans le secteur judiciaire et la sécurité. La formation de policiers et de militaires qui rendront au public des services efficaces et responsables, fondés sur les droits de l'homme, est en soi une priorité de la planification du développement (PNUD, 2002). Une bonne réglementation de la circulation des armes est également importante. Pour intégrer ces programmes dans les stratégies, il faut habituellement améliorer la coordination entre les ministères chargés du développement et ceux chargés de la défense, aussi bien sur le plan intérieur qu'avec les pays donateurs (CAD-OCDE, 2004c).

Investir dans les pays en conflit

Dans les pays en conflit, un appui budgétaire massif n'est généralement pas indiqué, et il faut au contraire cibler l'aide sur la situation locale. Les conflits peuvent affecter les sociétés de plusieurs façons différentes, selon leur étendue (locale dans le nord de l'Ouganda par exemple, nationale en République démocratique du Congo ou régionale dans le cas de la Sierra Leone et de la Guinée), leur nature (génocide, guerre de sécession, insurrection s'attaquant aux politiques suivies, tentative de prendre le pouvoir ou conflit quasi criminel visant à s'assurer le contrôle de produits de base lucratifs) et leur durée (conflits courts, intermittents ou prolongés). Selon le cas, les opérations humanitaires ou la stratégie de développement différeront notablement. Le Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies n'a pas tenté de présenter les besoins spécifiques et les stratégies précises à suivre dans chacune de ces situations. Au contraire, nous dégageons certaines des conséquences qu'elles impliquent pour les gouvernements et la communauté internationale.

La première tâche est de mettre un terme au conflit. Mais la réalisation des OMD ne peut être entièrement dissociée du règlement du conflit, car il est

essentiel d'apporter des secours aux habitants pour leur permettre de satisfaire leurs besoins fondamentaux : alimentation, vêtements, fournitures médicales, soins de santé, services et soins de santé de la procréation, et protection contre la violence sexuelle.

Généralement, un conflit violent a pour conséquence immédiate un redéploiement des fonds publics vers l'effort militaire et donc, au minimum, une grave perturbation des services publics et du fonctionnement des grands équipements. En pareil cas, supprimer l'aide extérieure aux gouvernements concernés peut avoir des conséquences dévastatrices sur le développement humain – de sorte que toute décision de cette nature devrait être mûrement pesée. Si possible, les organismes donateurs devraient chercher à poursuivre l'aide financière et technique reposant sur les OMD afin de préserver ou de rétablir les services sociaux et les services publics, de façon à atteindre les réfugiés et les habitants des zones en conflit sans aggraver celui-ci. Étant donné que les OMD correspondent déjà à un grand nombre des besoins que cherchent à couvrir les secours – protection contre la pénurie, la faim, l'analphabétisme et la maladie – chaque fois que possible, les OMD devraient guider les activités humanitaires à moyen terme, comme le décrivent les principes de l'Initiative sur les bonnes pratiques d'action humanitaire, créée en 2003.

En cas de guerre civile, de rébellion et d'insurrection, l'État n'a plus assez d'autorité pour appliquer les programmes humanitaires ou les stratégies de développement. En pareil cas, l'aide extérieure apportée aux gouvernements peut aggraver encore le conflit. Une aide à long terme demeure possible, mais il faudra qu'elle soit acheminée par des organismes multilatéraux ou des organisations non gouvernementales qui ont la confiance de toutes les parties du fait de leur impartialité, sans toutefois constituer de nouvelles cibles pour les belligérants. Il faut notamment prévoir un financement pour les écoles et les enseignants, fournir des soins de santé primaires et faciliter le fonctionnement du service des eaux et de l'hygiène publique.

Une éruption de violence a aussi comme première conséquence typique le déclenchement d'un exode – migrations intérieures ou déplacements de réfugiés. Sur les 175 millions de migrants internationaux recensés en 2000, près de 16 millions (soit 9 %) étaient des réfugiés. En outre, on estime que les exodes internes liés à un conflit ont affecté 25 millions de personnes dans plus de 47 pays en 2002 seulement (Commission sur la sécurité humaine, 2003). Il en résulte des problèmes de développement et de secours : organisation de la réinstallation des ces populations, sécurité des groupes migrants, accès aux services publics de l'enseignement et de la santé, et création d'emplois productifs à long terme et de revenu. Dans beaucoup de cas, les autorités nationales n'ont pas du tout la capacité voulue pour absorber un grand nombre de réfugiés ou de personnes déplacées – mais cela ne signifie pas que les besoins de ces groupes puissent être oubliés. Pour permettre aux gouvernements de trouver les moyens de répondre aux besoins économiques et politiques de ces groupes, une aide internationale est indispensable.

Dans la plupart des conflits, il est essentiel aussi d'aider les femmes et les filles qui, souvent, sont les premières victimes du conflit. La violence sexuelle, comme arme de guerre, est largement pratiquée, et cela a été le cas dans les récents conflits en Bosnie, au Timor-Leste, au Rwanda, en Sierra Leone et au Soudan. Parmi les conséquences figurent une augmentation de la prévalence du sida, des déplacements de population, la propagation d'autres maladies sexuellement transmissibles, l'augmentation de la traite des femmes et des filles et de graves dommages psychologiques à long terme. Alors que les hommes sont en train de se battre, les femmes sont seules pour s'occuper de leur famille. Dans beaucoup d'armées et de groupes rebelles, elles participent aussi aux combats. Le travail humanitaire et les secours doivent prévoir des services de santé de base à l'intention des femmes et des filles, en particulier des services et des soins de santé de la procréation et une protection contre la violence sexuelle.

Investir dans les pays qui sortent d'un conflit

Statistiquement, les pays qui sortent d'un conflit montrent une probabilité de 44 % de recrudescence des combats dans les cinq années qui suivent (Banque mondiale, 2003b). Ils ont donc besoin de mesures et d'investissements particuliers, à la fois par les soins des pouvoirs publics et du système international, afin d'éviter de retomber dans la violence. Certains pays ont déjà les structures institutionnelles nécessaires pour absorber une aide budgétaire massive. D'autres qui n'ont pas ces atouts institutionnels auront besoin de renforcer la capacité de leur administration et d'une aide à la réalisation d'investissements essentiels.

D'importants investissements sont nécessaires pour remettre en état les zones dévastées par la guerre, aider les populations de réfugiés, de personnes déplacées et de combattants démobilisés et reconstruire l'infrastructure indispensable : réseau routier, réseau de distribution de l'électricité, écoles et hôpitaux. Les systèmes de soins, en particulier, ont rapidement besoin d'investissements. De multiples études montrent désormais que l'impact des conflits sur la santé publique se poursuit bien après la fin des hostilités. En Sierra Leone par exemple, on signale que les taux de mortalité infantile dans le district de Kenema demeurent très élevés, à 303 morts pour 1 000 naissances vivantes, même dans les zones où les combats se sont calmés (Comité international de secours, 2001 et Ministère sierra-léonien de la santé et de l'hygiène)⁴.

Dans les pays qui sortent d'un conflit, il faut de même réaliser des investissements beaucoup plus importants pour reconstituer la capacité de l'administration en général. Plusieurs d'entre eux, comme le Mozambique, montrent bien le rôle critique des investissements dans les secteurs qui offriront la base d'un relèvement rapide et d'une nette accélération de la croissance économique. Aux premières phases de la consolidation de la paix, il faut amorcer une action à long terme reposant sur les OMD et visant à accroître les activités génératrices de revenus, élargir l'accès aux services de soins de santé, à l'éducation

primaire et supérieure, aux services publics comme le logement et l'électricité. L'aide humanitaire et l'aide au développement doivent donner lieu à des investissements complémentaires et parfois successifs qui, ensemble, peuvent aider la population durant et après un conflit.

Comme les besoins de santé publique demeurent considérables dans un conflit et après un conflit, il est réconfortant et naturel que l'Organisation mondiale de la santé ait pris l'initiative de proposer une stratégie axée sur la santé publique dans les pays fragiles, en particulier ceux qui sortent d'une crise (encadré 12.1). Après un conflit, il faut veiller à l'organisation des services de traitement et de soins contre le VIH/sida, de traitement des infections sexuellement transmissibles, ainsi que d'aide psychosociale aux victimes de traumatismes (Nations Unies, 2002d). Immédiatement après un conflit, il faut s'attacher à apporter rapidement une aide soutenue aux victimes afin de réussir la consolidation de la paix.

Une société qui sort d'un conflit doit réfléchir aux moyens de construire progressivement la paix et la sécurité afin de prévenir une recrudescence des hostilités. Là encore, nous reprenons à notre compte les recommandations formulées par le Groupe de haut niveau, créé par le Secrétaire général, sur

Encadré 12.1

Répondre aux besoins de santé publique dans des situations fragiles

Source : Nabarro, Colombo et Griekspoor, 2004.

Certains échecs, certaines régressions sont inévitables quand on cherche à résoudre les problèmes complexes qui se posent aux États fragiles, mais une approche coordonnée et concrète visant à préserver la santé publique aide à poser les bases du relèvement ultérieur et, en fin de compte, de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

Une stratégie réaliste devrait s'inspirer des principes suivants :

- *Penser d'abord à l'essentiel.* Les interventions doivent avant tout chercher à pourvoir aux besoins essentiels de la vie et assurer l'accès à : l'eau potable, les moyens d'assainissement, l'hygiène publique, l'alimentation et la nutrition, le logement et la santé publique, la lutte contre les maladies, ainsi que l'information et les services de santé sexuelle et de procréation.
- *Intégrer la santé dans les efforts de stabilisation.* Dans l'ensemble du processus de stabilisation des États fragiles, il faut donner la priorité aux questions de santé, afin de s'assurer que la prestation des services se poursuit de manière sûre et fiable, même face aux changements politiques et économiques.
- *Offrir un appui prévisible et coordonné.* Dans la pratique, pour maintenir l'offre de services de santé il faut un financement stable et prévisible. Le financement doit être acheminé par le canal d'une entité de planification d'ensemble, axée sur les résultats, qui utilise des références concrètes et un système complet de gestion et de coordination de l'exécution.
- *Réparer maintenant, réformer plus tard.* Durant les périodes d'instabilité ou de changements rapides, il est plus important d'entretenir et de réparer des systèmes de santé existants que de lancer des réformes majeures qui perturberaient les systèmes de prestation de services au moment même qu'on en a le plus besoin.
- *Créer des capacités de gestion.* Il faudra une assistance appréciable pour créer des capacités de gestion effective et avisée.

les menaces, les défis et le changement, qui propose un ensemble d'actions internationales visant la consolidation de la paix, notamment une plus grande coordination par le canal des Nations Unies, à la création d'un Fonds permanent de consolidation de la paix doté de 250 millions de dollars pour financer les dépenses de fonctionnement des gouvernements naissants et les opérations indispensables des organisations dans le domaine de la remise en état et de la réinsertion⁵.

Au niveau du pays, une stratégie de démobilisation, de désarmement et de réinsertion des combattants peut, si elle aboutit, être un élément important de la consolidation de la paix. Le Département des opérations de maintien de la paix, du Secrétariat de l'ONU, élabore une stratégie de ce type pour organiser l'inscription des personnes, le suivi et le contrôle des armes déclassées ainsi que le désarmement des militaires et leur formation à un autre métier. Un tel effort doit prévoir systématiquement de s'occuper des femmes ex-combattantes (Nations Unies, 2002d) et de mieux coordonner la planification du développement après un conflit.

La communauté internationale doit s'engager plus fermement à collecter et détruire les armes une fois un conflit achevé. Trop souvent, ces armes sont remises en circulation. Chaque pays doit rendre plus rigoureuse la réglementation civile s'appliquant aux armes utilisées par les militaires. Les pays exportateurs d'armes doivent adopter des codes de conduite obligatoires, suffisamment ambitieux et cohérents sur le plan international, afin de mieux réglementer le commerce des armes, réduire le risque de revente et permettre un contrôle plus transparent des ventes d'armes.

Enfin, pour empêcher un pays de retomber dans une situation de conflit, il faut aussi, bien entendu, que son gouvernement s'emploie à répondre aux griefs légitimes de la population. Ces griefs sont souvent, mais pas toujours, liés à une insuffisance du développement social ou économique. Pour y remédier, il faut des structures politiques qui fonctionnent avec le concours de différents groupes, qui leur permettent d'exprimer leurs préoccupations et aussi de satisfaire leurs besoins. L'une des fonctions de la société civile est précisément d'exprimer l'intérêt général et c'est souvent là un point de départ critique pour une transformation sociale et c'est pourquoi il faut lui apporter l'aide voulue. Ce rôle déterminant des associations – qui représentent des femmes, des peuples autochtones, des minorités ethniques ou raciales, des ex-combattants – a été exemplaire dans le règlement de conflits ou la réconciliation dans beaucoup de régions du monde, notamment en Équateur, en Sierra Leone, au Libéria et aux Philippines. Mais la société civile ne peut fonctionner avec succès dans l'isolement. Une stratégie de prévention des conflits, pour être viable, suppose la volonté commune des autorités nationales et locales, de la communauté internationale et de la société civile de résoudre des conflits existant de longue date et de prévenir leur reprise.

3

**Recommandations au
système international
pour l'aide aux pays**

Réforme du système de l'aide

Beaucoup de pays auront besoin d'une importante aide internationale pour réaliser leur stratégie. Or, le système international est mal équipé pour fournir cette aide en raison de l'absence de règles et de dispositions institutionnelles efficaces et surtout, d'une volonté réelle de traduire en actes les engagements souscrits. Nous examinons au présent chapitre les raisons pour lesquelles le système de développement n'est pas encore à la hauteur des OMD, d'où la nécessité d'augmenter considérablement l'échelle de l'aide financière et technique qu'il apporte. Le système a pourtant le potentiel d'aider les pays à atteindre les OMD, moyennant une démarche beaucoup mieux ciblée.

Le système actuel de l'aide : les 10 problèmes les plus importants

1. L'aide ne repose pas sur les OMD

Bien que le système ait reconnu que les OMD sont une aspiration commune, il ne comporte pas d'approche cohérente, reposant sur les OMD, de la réduction de la pauvreté. Par exemple, les institutions de Bretton Woods devraient faire beaucoup plus pour aider les pays à formuler et appliquer les Documents de stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD¹. La conception des programmes du FMI prête très rarement attention aux OMD dans l'examen du budget ou de la politique économique d'un pays donné. Dans la très grande majorité des programmes de pays soutenus par le FMI depuis l'adoption des OMD, la question de leur compatibilité avec la réalisation de ces objectifs n'est pratiquement pas examinée.

Dans ses travaux consultatifs sur les pays, le Projet Objectifs du Millénaire a constaté que les institutions multilatérales et bilatérales n'avaient pas encouragé les pays à considérer sérieusement les OMD comme des objectifs opérationnels. Bien souvent, les documents établis considèrent les OMD soit

en passant, soit comme un noble idéal, mais aucun pays n'a été aidé à organiser sérieusement sa planification autour des OMD. Un grand nombre de pays à faible revenu avaient déjà élaboré des plans en vue d'une augmentation d'échelle de leurs stratégies sectorielles, mais, pour des raisons budgétaires, n'ont pu les appliquer. Dans d'autres cas, il a été conseillé aux pays de ne pas même envisager de tels plans. L'expérience de quelques pays dans la traduction opérationnelle des objectifs du Millénaire pour le développement est examinée à l'encadré 13.1. Heureusement, les institutions de Bretton Woods commencent maintenant à s'intéresser davantage à l'idée de baser les programmes de pays qu'elles soutiennent sur les OMD, et il est important qu'elles poursuivent dans cette voie.

2. Les partenaires de développement n'examinent pas de façon systématique les besoins au niveau du pays

Comme le partenariat pour le développement n'est pas animé par un ensemble cohérent d'objectifs opérationnels, il n'y a pas de critères clairs pour évaluer le type ou le montant de l'aide au développement dont chaque pays a besoin. Ce sont là souvent des questions difficiles, car il n'y a pas de cadre analytique permettant, par exemple, de distinguer entre les pays ayant un gouvernement corrompu et ceux qui au contraire ont un gouvernement soucieux de développement mais qui sont fragiles (chapitre 7). Deux gouvernements ayant la même "note" s'agissant de la gouvernance, mais où celle-ci suit une dynamique toute différente, recevront à peu près le même type d'aide, alors que celle-ci devrait être correctement différenciée. Il y a là un profond paradoxe : on considère souvent la "gouvernance" comme la condition la plus importante de l'octroi d'une aide publique au développement, mais les pays qui sont le plus aidés sont ceux qui sortent d'un conflit, c'est-à-dire ceux où, généralement, les institutions de gouvernement se sont complètement effondrées.

3. La plupart des processus de développement ne concernent que le court terme

Le développement est un processus à long terme, mais les modalités essentielles de partenariat international sont orientées vers le court terme seulement. Pour les pays à faible revenu, les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, du fait qu'ils n'ont ordinairement qu'un horizon de trois ans, prennent de nombreux facteurs limitatifs comme des données, alors qu'il faudrait déterminer les moyens de les éliminer avec le temps. Dans de nombreux cas, les cycles de planification sont plus courts encore en réalité, car ils sont déterminés par les réunions annuelles des Groupes consultatifs. Sans être en mesure de prévoir les apports d'aide, les pays en développement ne sont ni persuadés, ni à même d'élaborer des stratégies à long terme basées sur l'aide à long terme. Trop souvent, on leur reproche alors de ne pas penser dans le long terme et de ne pas agir en conséquence.

Encadré 13.1**La traduction opérationnelle des objectifs du Millénaire pour le développement dans certains pays pilotes**

En 2004, pour élaborer des recommandations pratiques qui soient vraiment utiles aux pays en développement et au système des Nations Unies, le Projet Objectifs du Millénaire a commencé à apporter son appui aux équipes de pays et aux gouvernements, dans un petit nombre de pays en développement, afin de déterminer les moyens optimaux d'intégrer les cibles des OMD et le calendrier de leur réalisation dans la confection des politiques de ces pays, conformément aux recommandations du chapitre 4. Ces "pays pilotes" – le Cambodge, l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, la République dominicaine, le Sénégal, le Tadjikistan et le Yémen – ont été choisis en consultation avec le Groupe des Nations Unies pour le développement et représentent un ensemble géographiquement diversifié de pays qui actuellement ont du retard dans la réalisation des OMD, dont on reconnaît généralement que les Objectifs sont néanmoins réalisables moyennant un soutien adéquat de la communauté internationale.

Plusieurs de ces pays sont en train, en 2005, d'élaborer des stratégies reposant sur les OMD qui serviront de base à une accélération de la réalisation des OMD (chapitre 16). On décrit ici les premiers travaux effectués au Ghana, au Kenya et au Tadjikistan. Le cas de l'Éthiopie est examiné à l'encadré 13.5.

Ghana

L'évaluation des besoins découlant des OMD a commencé assez lentement au Ghana en 2004 en raison de la préoccupation qu'éprouvaient les partenaires du développement devant une analyse visant des résultats mais sans que les ressources soient considérées comme un facteur limitatif. Une autre difficulté était de créer des mécanismes de coordination entre les différents ministères, administrations et organismes chargés de l'analyse. Cependant, à l'initiative du Gouvernement ghanéen, les équipes des Nations Unies dans le pays et des experts techniques des organismes donateurs ont joué un rôle décisif dans l'évaluation des besoins, en fournissant des données intéressantes sur les secteurs de la santé, de l'environnement, de l'éducation, de l'eau et de l'assainissement.

Surmontant ces premières difficultés, une équipe d'analystes a travaillé avec le gouvernement, l'équipe des Nations Unies dans le pays et les autres partenaires pour préparer une première évaluation des besoins, qui a été examinée par tous les partenaires, et notamment la société civile, en novembre 2004. Cette évaluation des besoins sera élargie et renforcée dans les mois qui viennent afin de servir de base à la prochaine version de la stratégie de réduction de la pauvreté au Ghana, qui devrait être achevée en 2005.

Kenya

À plusieurs reprises, le Gouvernement kényen a affirmé son désir d'intégrer dans le développement national les objectifs du Millénaire pour le développement. Il a récemment lancé la Stratégie de relance économique pour la création de richesses et d'emplois, et en a fait le principal cadre d'analyse des politiques suivies. Le Kenya a décidé d'entreprendre une évaluation des besoins reposant sur les OMD afin de se faire une image plus détaillée du type de ressources qui seraient nécessaires pour atteindre les OMD. Cette évaluation des besoins empruntera des données aux travaux existants et en cours, notamment l'étude des coûts réalisés dans chaque secteur ainsi que l'examen des dépenses publiques. Mais cette évaluation portera sur les investissements bien précis nécessaires pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et mettre en évidence les corrélations entre secteurs et les arbitrages à opérer entre des investissements concurrents.

Sous l'impulsion du Ministère du Plan, des groupes de travail sectoriels désignés par le gouvernement et comprenant des représentants d'un grand nombre de parties prenantes,

(suite à la page suivante)

Encadré 13.1

**La traduction
opérationnelle
des objectifs du
Millénaire pour le
développement
dans certains
pays pilotes**

(suite)

s'étaient chargés de mener une évaluation des besoins qui en est encore à ses premières phases. Les principaux partenaires du développement sont en relation avec ces groupes de travail. Les organismes donateurs et l'Équipe des Nations Unies au Kenya ont également apporté leur concours à cette entreprise en fournissant des données et un appui technique dans les différents secteurs. Pour s'assurer que cette évaluation correspond bien aux besoins de la vie quotidienne des habitants du pays, la société civile kényenne continuera à jouer un rôle crucial à la fois dans les recherches et dans le dialogue sur les politiques.

Tadjikistan

Le Gouvernement tadjik est résolu à atteindre les OMD et, pour le Tadjikistan, c'est une occasion unique de réaliser un développement équitable et soutenu. Le Gouvernement établira son prochain Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté sur une évaluation détaillée des besoins reposant sur les OMD; cette évaluation estimera les investissements à réaliser et le financement nécessaire pour atteindre les OMD.

Au début de ce processus, l'Équipe des Nations Unies au Tadjikistan, en coopération avec le Projet Objectifs du Millénaire, a élaboré une première évaluation des besoins, en retenant trois secteurs essentiels : l'éducation, la santé publique et l'eau et l'assainissement (chapitre 17). Au début de 2005, plusieurs des autres objectifs – réduction de la pauvreté, égalité des sexes, sécurité alimentaire et amélioration de la coopération internationale – seront intégrés dans cette analyse. L'équipe des Nations Unies au Tadjikistan continuera à travailler avec les différents groupes de travail désignés par le Gouvernement (qui comprennent des représentants du Gouvernement, des donateurs, des organismes des Nations Unies et de la société civile) afin d'affiner les trois premières analyses. Les premiers résultats seront communiqués à un large ensemble d'acteurs, et notamment les organisations de la société civile. Le projet d'évaluation des besoins devrait être diffusé au début de 2005, afin de recueillir les observations qu'il suscitera, et le rapport définitif devrait être publié par le gouvernement au milieu de 2005.

4. L'aide technique pour réaliser les OMD est insuffisante

La plupart des pays à faible revenu ont besoin d'une aide technique du système international pour formuler les plans d'investissement qu'appelle l'augmentation d'échelle indispensable pour réaliser les OMD. Pourtant, les organismes internationaux qui sont les dépositaires, à l'échelle mondiale, des connaissances proprement sectorielles – la FAO et le FIDA pour l'agriculture, l'UNICEF pour la santé des enfants, l'ONUDI pour le développement industriel, et l'OMS pour les systèmes de santé publique et de lutte contre les maladies –, sont habituellement invités à se cantonner au contraire dans des petits projets pilotes. De façon générale, les organismes techniques des Nations Unies sur le terrain ne sont pas préparés à aider les pays à augmenter l'échelle de leurs programmes nationaux.

5. Les organismes multilatéraux ne coordonnent pas leur aide

Les organismes multilatéraux se font fréquemment concurrence pour amener les gouvernements donateurs à financer de petits projets au lieu de contribuer à des plans et des budgets à l'échelle nationale. Les divers organismes, programmes et

fonds des Nations Unies ont bien commencé à coordonner leurs efforts dans le cadre du Groupe des Nations Unies pour le développement au niveau des sièges et des équipes des Nations Unies au niveau du pays, mais il s'agit encore surtout de l'instauration d'un dialogue, plutôt que d'une coordination véritable. De plus, l'action des organismes des Nations Unies est rarement bien articulée sur les activités locales des institutions de Bretton Woods et des banques régionales de développement, qui tendent de leur côté à être mieux en mesure de conseiller les gouvernements car elles fournissent la plus grande partie des ressources.

6. L'aide au développement n'est pas conçue pour atteindre les OMD

Comme l'a récemment écrit le Directeur général du FMI, c'est bien le monde développé qui a la responsabilité la plus grande dans la réalisation des OMD (encadré 13.2). Les investissements publics ne peuvent être portés à l'échelle voulue sans une aide publique au développement considérablement accrue. Cela est particulièrement important dans les pays à faible revenu où les niveaux de l'aide sont généralement fixés en fonction des préférences des donateurs plutôt que des besoins des pays en développement. Alors qu'un souci de viabilité à long terme et de création durable de capacités dans les pays les plus pauvres devrait amener à soutenir le financement des dépenses récurrentes – telles que les traitements et les dépenses de fonctionnement – les donateurs, traditionnellement, se sont refusés à ce financement, ce qui exclut tout espoir de vraie viabilité à long terme. De même, alors que c'est souvent le manque de personnel qualifié qui est le principal goulet d'étranglement pour les pays qui s'efforcent de fournir des services sociaux de base, les donateurs se sont abstenus d'investir systématiquement dans la formation longue, avant l'emploi, de soignants,

Encadré 13.2

Ce que les pays développés peuvent faire pour aider à réaliser les OMD

Source : de Rato y Figaredo, 2004.

Dans un article récemment publié dans toute l'Afrique, le Directeur général du FMI, Rodrigo de Rato y Figaredo, a décrit comment les pays développés doivent assumer l'essentiel de l'aide aux pays en développement pour qu'ils puissent réaliser les OMD.

“Si l'on veut vraiment atteindre les objectifs du Millénaire, les pays développés doivent faire beaucoup plus pour assumer leurs responsabilités, et leur tâche est double. D'abord, ils doivent honorer l'engagement qu'ils ont pris d'accroître nettement l'aide, de préférence à titre gratuit. Les apports actuels d'aide sont insuffisants, mal prévisibles, mal coordonnés entre donateurs. Une meilleure coordination et des engagements pluriannuels seraient des moyens importants de rendre l'aide au développement plus efficace.

“Deuxièmement, les pays développés doivent élargir l'accès à leurs marchés des exportations des pays en développement et démanteler les subventions, qui faussent les échanges. Les accords-cadres obtenus en juillet dernier à l'Organisation mondiale du commerce sont bienvenus et font que le Cycle de Doha est maintenant à nouveau dans la bonne voie. Mais cela doit être suivi par des progrès résolus afin d'entretenir l'élan acquis et d'atteindre les objectifs du Programme de travail de Doha pour le développement. Ce faisant, les pays riches comme les pays pauvres ont la responsabilité d'assurer une plus grande intégration des pays en développement dans le système commercial mondial”.

d'enseignants et autres agents essentiels (chapitre 6). En outre, les apports d'aide n'augmentent pas aussi vite que promis. Étant donné que même les engagements souscrits à Monterrey, à grand renfort de publicité, ne se sont pas pleinement matérialisés, les pays en développement se demandent légitimement si les pays développés sont bien désireux de voir les OMD réalisés.

7. L'allègement de la dette n'est pas calculé en fonction des OMD

Les objectifs d'allègement de la dette reposent sur des indicateurs arbitraires (comme les rapports endettement-exportations) et non sur les besoins calculés d'après les OMD. Un grand nombre de pays pauvres très endettés (PPTE) demeurent excessivement endettés à l'égard des créanciers officiels (tels que les institutions de Bretton Woods), même après l'exercice d'allègement de la dette. Un grand nombre de pays à revenu intermédiaire se trouvent dans une situation semblable et leur dette n'est pas du tout allégée ou l'est très peu.

8. Le financement du développement est de très mauvaise qualité

La "qualité" de l'aide bilatérale est souvent très médiocre. Trop souvent :

- L'aide bilatérale est tout à fait imprévisible.
- Elle vise l'assistance technique et l'aide d'urgence plutôt que les investissements dans la création de capacités à long terme et le soutien institutionnel.
- Elle est liée aux entrepreneurs des pays donateurs (voir tableau 13.1).
- Elle répond aux objectifs de donateurs distincts sans être coordonnée pour faciliter l'exécution d'un plan national.
- Pour des raisons géopolitiques, elle est trop souvent dirigée vers des pays mal gouvernés.
- Ses résultats ne sont pas analysés ni évalués systématiquement.

Une aide de mauvaise qualité a donné naissance à l'idée fausse que l'aide ne fonctionne pas, et cela a compromis l'appui que l'opinion publique peut donner, à long terme, à la notion d'aide au développement. Or, l'aide fonctionne, comme on l'a vu au chapitre 3, et elle facilite la croissance économique et les progrès dans certains secteurs précis, quand elle est dirigée vers des investissements réels sur le terrain dans les pays assez bien gouvernés. Le problème n'est pas l'aide – c'est la façon dont elle est fournie, à quel moment, à quels pays et dans quels montants. Pour les pays à faible revenu, une fois qu'on a soustrait les sommes qui sont comptées comme de l'aide publique au développement mais qui sont en fait fournies pour assurer le paiement des intérêts de la dette, les versements au titre de la coopération technique aux consultants venus des pays développés, l'aide alimentaire (d'urgence ou non) et l'allègement de la dette, 24 % seulement de l'aide bilatérale peuvent réellement financer des investissements de développement reposant sur les OMD et réalisés sur le terrain (tableau 13.2). Le ratio correspondant, ne dépasse pas 9 % dans les pays à revenu intermédiaire (nous dissocions l'APD consacrée à une aide directe aux OMD de l'APD consacrée à la création de capacités pour les OMD, c'est-à-dire

Tableau 13.1**Caractère de l'APD
des membres
du CAD, 2002***En pourcentage des
dépenses nettes*

— Non disponible.

* Dépenses brutes.

Source : CAD/OCDE 2004a.

Country	Aide non liée	Aide partiellement liée	Aide liée
Irlande*	100	0	0
Royaume-Uni*	100	0	0
Norvège	99	0	1
Suisse	95	0	5
France	92	5	3
Pays-Bas	89	3	8
Allemagne	87	0	13
Japon	83	8	9
Finlande	82	0	18
Danemark	82	0	18
Suède	79	9	12
Nouvelle-Zélande	76	8	16
Autriche	69	0	31
Canada	61	0	39
Espagne*	60	0	40
Australie	57	0	43
Portugal*	33	0	67
Grèce*	14	0	86
Belgique	—	—	—
États-Unis	—	—	—
Italie	—	—	—
Luxembourg	—	—	—

la formation, comme on le verra plus loin au chapitre 17). La proportion correspondante, pour l'aide multilatérale est nettement plus élevée : 54 % pour les pays à faible revenu et 52 % pour les pays à revenu intermédiaire, bien que ce soit loin d'être idéal. En outre, 21 % des apports bilatéraux d'aide vont à la création de capacités dans les pays à faible revenu par la coopération technique, mais il s'agit surtout d'un perfectionnement professionnel plutôt que de la formation de nouveaux personnels spécialisés.

9. Les principales priorités des OMD sont systématiquement oubliées

Les programmes de développement, habituellement, négligent les investissements qu'il faudrait consacrer à l'intégration régionale, à la gestion de l'environnement, au progrès technologique, à la promotion de l'égalité entre les sexes et même à des investissements essentiels tels que la construction d'un réseau routier, la production d'électricité, le logement adéquat, la lutte contre les maladies, la fertilisation des sols et la santé en matière de sexualité et de procréation.

10. L'incohérence des politiques suivies est générale

De nombreux pays développés ont constaté que leur politique d'aide comportait de graves incohérences. Par exemple, un gouvernement peut apporter une

Tableau 13.2

**Estimation de
l'APD consacrée
directement aux
OMD et à la création
de capacités pour
les OMD, 2002**

Milliards de dollars
É.-U., 2002

Note : Chiffres arrondis; les
taux peuvent différer de
la somme des parties.

a. D'après des
estimations du CAD.

b. En supposant que 75 %
de l'aide maximum aux
budgets publics aillent
directement aux besoins
d'investissement pour les OMD.

c. En supposant que 40 % de
l'APD fournie aux ONG aillent
directement aux investissements
consacrés aux OMD.

d. En supposant que 60 %
de la coopération technique
contribuent à la création
de capacités pour les OMD
(hypothèse du CAD-OCDE).

e. En supposant que 60 %
de l'APD fournie par les ONG
contribuent à la création de
capacités pour les OMD.

Source : OCDE/CAD 2004d;
calculs des auteurs.

	Pays à faible revenu			Pays à revenu moyen		
	Sources bilaté- rales	Sources multi- latérales	Total	Sources bilaté- rales	Sources multi- latérales	Total
<i>APD soutenant directement les OMD</i>						
Dons	16,7	4,2	20,9	12,2	2,8	15,0
Prêts bruts	3,3	9,8	13,2	4,5	2,8	7,3
Remboursement effectif du principal	-1,9	-2,8	-4,7	-4,2	-1,1	-5,3
APD nette	18,1	11,3	29,4	12,6	4,4	17,0
Versements d'intérêts	-0,8	-0,9	-1,7	-1,7	-0,5	-2,2
Coopération technique	-5,4	-0,8	-6,2	-6,2	-0,5	-6,8
Aide alimentaire au développement	-0,8	-0,2	-1,0	-0,3	0,0	-0,3
Aide d'urgence	-1,9	-0,9	-2,8	-0,5	-0,3	-0,8
Subventions à l'allègement de la dette	-3,2	-0,3	-3,5	-2,0	0,0	-2,0
Soutien apporté aux organisations non gouvernementales ^a	-0,9	0,0	-0,9	-0,8	0,0	-0,8
Estimation des apports maximaux des budgets publics	5,2	8,1	13,4	1,1	3,1	4,2
25 % des flux budgétaires publics n'allant pas aux OMD ^b	-1,3	-2,0	-3,3	-0,3	-0,8	-1,0
40 %, appui des ONG aux investissements destinés aux OMD ^c	0,4	0,0	0,4	0,3	0,0	0,3
APD soutenant directement les OMD	4,3	6,1	10,4	1,2	2,3	3,5
En pourcentage de l'APD nette (%)	24	54	35	9	52	20
<i>APD consacrée à la création de capacités pour les OMD</i>						
Coopération technique créant des capacités concourant aux OMD ^d	3,2	0,5	3,7	3,7	0,3	4,1
Création de capacités concourant aux OMD par les ONG ^e	0,5	0,0	0,5	0,5	0,0	0,5
APD consacrée à la création de capacités pour les OMD	3,8	0,5	4,3	4,2	0,3	4,5
En pourcentage de l'APD nette (%)	21	4	14	33	7	27

aide à l'agriculture dans un pays exportateur de denrées alimentaires tout en élevant des obstacles à l'accès des mêmes exportations agricoles à son propre marché. De même, un ministère des finances peut percevoir le service de la dette officielle et, ce faisant, anéantir les avantages de l'aide versée par le ministère du développement. Ces incohérences montrent bien qu'il faut disposer d'un ensemble bien précis d'objectifs mesurables pour rendre mutuellement compatibles les politiques suivies par les pays développés.

Quelques mesures essentielles pour améliorer les modalités de l'aide

Chacun de ces problèmes est loin d'être négligeable. Mais chaque problème peut être résolu moyennant des mesures déterminées et spécifiques que devraient prendre les partenaires du développement (tableau 13.3). On donne ici une liste

Tableau 13.3**Recommandations à suivre pour réformer le partenariat pour le développement**

Lacunes à combler	Recommandation
<i>Objectif et processus</i>	
1. L'aide ne repose pas sur les OMD	Les partenaires du développement devraient réaffirmer que les OMD sont l'unique objectif opérationnel du système de développement, les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD étant la grille du calcul de l'aide au développement d'après les besoins
2. Stratégies d'aide insuffisamment différenciées par type de pays	Les partenaires du développement devraient différencier leur aide en fonction des besoins au niveau du pays, sous forme d'aide budgétaire, d'aide d'urgence ou simplement de soutien technique
3. Alors que le développement est un processus à long terme, les processus à court terme sont prédominants	Les partenaires du développement devraient aider les pays à formuler des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD durant 3 à 5 ans, s'inscrivant dans un cadre d'action de 10 ans, allant jusqu'à 2015. Un calendrier plus court serait sans doute souhaitable dans les pays en guerre.
<i>Appui technique</i>	
4. L'appui technique n'est pas conçu en fonction des OMD	L'appui technique devrait viser à aider les gouvernements à développer et mettre en œuvre les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD et contrôlées par le pays
5. L'action des organismes multilatéraux est mal coordonnée	Le système du Coordonnateur résident des Nations Unies devrait être considérablement renforcé pour coordonner les contributions techniques des organismes des Nations Unies avec les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD.
<i>Financement du développement</i>	
6. Le financement du développement n'est pas calculé d'après les besoins et est donc tout à fait inadéquat pour beaucoup de pays	L'APD devrait être calculée à partir du déficit de financement des OMD calculé à partir de la stratégie de réduction de la pauvreté. Dans de nombreux pays à faible revenu assez bien gouvernés, cela implique une augmentation substantielle de l'APD et le financement des dépenses récurrentes.
7. L'allègement de la dette ne correspond pas aux OMD	La "viabilité de la dette", en particulier la dette contractée auprès du Club de Paris, devrait être calculée en fonction du niveau d'endettement compatible avec la réalisation par les pays des OMD. Dans de nombreux pays très endettés, cela signifie une accélération considérable de l'allègement de leur dette.
8. Financement du développement de qualité médiocre et mal coordonné	Dans les pays bien gouvernés, une part beaucoup plus forte de l'APD devrait prendre la forme d'un soutien budgétaire. Les organismes donateurs devraient également honorer leurs engagements énoncés dans le Programme d'action de Rome pour l'harmonisation de l'aide.
<i>Problèmes systémiques</i>	
9. Les principales priorités des OMD sont systématiquement méconnues	Dans une conception de l'aide au développement qui serait fondée sur les besoins, les partenaires du développement devraient prêter une attention plus grande aux problèmes des capacités scientifiques à long terme, de la préservation de l'environnement, de l'intégration régionale, de la santé en matière de sexualité et de procréation, et des équipements transfrontières.
10. Les pays donateurs montrent un manque persistant de cohérence dans leurs politiques d'aide	Les donateurs devraient évaluer la cohérence de leurs politiques concernant le développement, les finances et le commerce en fonction de leur appui aux OMD. Les donateurs doivent respecter eux-mêmes les normes qu'ils entendent imposer aux pays en développement, ce qu'un examen indépendant démontrerait.

de 10 principes auxquels devraient se conformer les donateurs et les organismes multilatéraux.

1. Confirmer les OMD comme cibles opérationnelles concrètes pour les pays concernés

La principale difficulté que la politique de développement doit surmonter est l'absence de méthodes cohérentes, reposant sur les OMD, pour réduire la pauvreté. Cela revêt une importance décisive dans les pays à faible revenu. Il est important de réaffirmer que beaucoup de ces pays auront déjà augmenté l'échelle de leurs stratégies sectorielles. Mais généralement, ils n'ont ni mis en œuvre ni même adopté ces stratégies faute de crédits budgétaires suffisants. En fait, les équipes dirigeantes comme les fonctionnaires internationaux dans chacun des pays avec lesquels nous travaillons ont, en privé, estimé que sans une garantie que les stratégies reposant sur les OMD bénéficieraient de l'aide nécessaire à leur application, la simple poursuite des OMD leur paraissait présenter un risque préoccupant. Ils craignaient qu'il soit politiquement dangereux de laisser se former l'espoir que la communauté internationale fournirait les ressources qu'elle a promises pour aider à atteindre les OMD. Bien souvent, même les représentants les plus dévoués, les plus sincères des organismes internationaux – des personnes dont les organisations militent avec insistance pour les OMD – restent à convaincre qu'il est rentable, pour un pays, de rédiger effectivement une stratégie reposant sur les OMD.

Même si des cibles chiffrées sont fixées aujourd'hui, elles sont généralement trop restreintes, dans leur portée, et ne prévoient que des progrès graduels dans une seule dimension, avec une stagnation ou même une régression dans d'autres dimensions, qui pourrait être aussi importante ou même plus. Par exemple, de nombreux pays à faible revenu ont été félicités par la communauté internationale pour avoir équilibré leur budget et réduit leur inflation, alors que la santé publique et l'éducation n'ont enregistré aucun progrès ou ont même régressé. De même, beaucoup de pays africains trop pauvres pour investir les sommes voulues dans le traitement et la prévention du sida ont été félicités pour les succès de leur stabilisation macroéconomique, alors que l'espérance de vie a brutalement chuté.

Dans certains cas, la communauté internationale, peu disposée à fournir l'aide budgétaire supplémentaire, continue à demander une réduction des budgets du secteur de la santé publique en pleine crise sanitaire, afin de réaliser la stabilité macroéconomique. En même temps, dans la majorité des pays qui se sont dotés d'un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, les cibles chiffrées ne sont généralement pas reliées à des objectifs budgétaires réels dans le plan de dépenses à moyen terme, de sorte que la stratégie publiquement adoptée n'est pas directement reliée au programme effectif d'investissements publics.

Du fait de cette tiédeur persistante à l'égard de la mise en œuvre des OMD, les institutions financières internationales et les donateurs bilatéraux n'ont pas

encore précisé une démarche méthodologique commune permettant de remonter à partir des OMD pour définir des plans d'investissement. De ce fait, même quand les cibles chiffrées sont conformes aux OMD, il n'y a pas de critères de référence communs, établis par des spécialistes, permettant de déterminer si les plans d'investissement d'un pays sont correctement établis en vue d'atteindre réellement les OMD (chapitre 4, encadré 4.2). Depuis le milieu de 2003, le Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies a collaboré étroitement avec les économistes principaux du FMI et de la Banque mondiale pour définir une telle démarche commune, et les progrès sont très sensibles. Mais il reste beaucoup à faire encore sur le plan technique.

L'absence d'orientation sérieuse vers les OMD, dans le système de développement, a fait que pendant de nombreuses années, de grandes espérances ont été frustrées. Et les praticiens du développement ne voient guère aujourd'hui de raisons d'espérer que les pays développés honoreront les promesses faites au sujet des OMD alors qu'ils n'ont pas honoré les engagements pris de longue date de porter à 0,7 % de leur PNB le montant de leur aide publique au développement. Les mêmes spécialistes chevronnés qui travaillent dans un organisme donateur ou une institution spécialisée ont souligné devant nous la nécessité de ne pas être "irréalistes" en estimant que les ressources permettant de réaliser les OMD se trouveraient facilement. Pour la même raison, ils insistent sur le fait que les pays doivent donc être "réalistes" et ne pas même viser les OMD. Pour résumer, dans les pays à faible revenu où une aide plus importante est la condition de la réalisation des OMD, le fait que les pays développés ne tiennent pas leurs promesses signifie que l'idée même de prendre les OMD au sérieux reste hautement spéculative parmi les praticiens du développement.

La seule solution, pour les organismes multilatéraux et bilatéraux de développement et les autres institutions internationales concernées, serait de s'engager expressément à soutenir les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Les institutions financières internationales ont à cet égard un rôle particulièrement important dans l'établissement des programmes de travail (encadré 13.3). Pour atteindre les OMD, chaque institution doit commencer par des cibles chiffrées puis, en remontant dans le temps, se demander ce qu'il faut faire d'ici à 2015, et quels facteurs limitatifs doivent être surmontés. L'objectif, pour chaque organisme de développement, devrait être d'agir comme si sa légitimité et sa mission dépendaient de sa contribution à la réalisation des OMD dans les pays.

2. Différencier l'aide apportée par les donateurs en fonction des besoins des pays

Les gouvernements donateurs doivent établir une distinction entre les pays de façon que leur aide soit ciblée de façon à être utile et que les donateurs ne défavorisent pas les pays qui ont le plus besoin d'aide au profit de ceux qui ont la vedette sur la scène géopolitique. Assurément, des pays tels que l'Afghanistan

Encadré 13.3
Les institutions
financières
internationales et
les objectifs du
Millénaire pour le
développement

Les institutions financières internationales – le FMI, la Banque mondiale et les banques régionales de développement – ont joué un rôle essentiel dans la transformation des OMD de simples points de référence en objectifs de politique sérieusement poursuivis. Comme il s'agit des principales institutions financières de développement, elles disposent d'une énorme influence dans l'établissement du Programme d'action de réalisation des OMD, et plus généralement du développement.

Comme, dans leur majorité, leurs programmes de pays ne comportent pas déjà cette orientation vers les OMD, les organes directeurs des institutions financières internationales ont un rôle essentiel à jouer pour s'assurer que les OMD seront atteints. Les conseils d'administration de ces organisations fixent les grandes orientations et approuvent les moyens de financement consacrés à leurs programmes, de sorte qu'il est important qu'ils fixent des grandes directives pour l'établissement d'un système de rapports qui serait pleinement conforme aux OMD. Ces conseils d'administration devraient par exemple demander à ce que chaque programme présenté à leur approbation comporte une évaluation des progrès réalisés par le pays concerné dans la réalisation des OMD – ainsi qu'une évaluation de la façon dont le programme à l'étude intègre bien les OMD. Dans les cas où un pays a pris du retard par rapport à la réalisation des OMD et où le programme envisagé ne suffit pas pour espérer les atteindre, ces conseils d'administration devraient demander des informations exhaustives sur les raisons qui expliquent ce retard et sur les principales contraintes auxquelles le pays est exposé. S'il y a un déficit de financement pour la réalisation des OMD (selon la définition donnée au chapitre 17), que même le nouveau programme envisagé ne pourra pas combler, ce déficit devrait être énoncé expressément dans le programme proposé.

et l'Iraq, par exemple, ont des besoins urgents qui appellent une aide des donateurs, mais ces besoins ne doivent pas détourner l'attention et les ressources financières au détriment d'autres pays qui en ont également besoin. L'annulation de la dette de l'Iraq, par exemple, sans une annulation semblable de la dette du Nigéria ne serait pas justifiée sur la base de l'équité, du mérite et des besoins.

L'aide devra être différenciée selon que le pays aidé est un pays à revenu intermédiaire, un pays bien gouverné mais pris dans le piège de la pauvreté, ou un pays également pauvre mais mal gouverné (encadré 13.4). Il faut prêter une attention particulière, également, aux pays en guerre et aux pays en développement ayant des besoins particuliers tels que les pays sans littoral, les petits États insulaires et les pays vulnérables aux catastrophes naturelles.

3. Prévoir des plans-cadres de 10 ans, dans lesquels inscrire des stratégies de 3 à 5 ans

Pour aborder de façon systématique les besoins de développement à long terme, les pays devraient établir des bilans de leurs besoins dans l'optique des OMD allant jusqu'à 2015, et un plan-cadre correspondant, se déroulant sur 10 ans. Ce cadre servirait alors de guide pour l'établissement d'une stratégie plus détaillée, à plus court terme, de réduction de la pauvreté reposant sur les

Encadré 13.4**Différenciation
selon les besoins
des pays****Pays à revenu intermédiaire**

La plupart des pays à revenu intermédiaire peuvent financer la réalisation des OMD en puisant dans leurs propres ressources, en faisant appel à des capitaux non concessionnels (prêts aux conditions du marché accordés par la Banque mondiale et par les banques régionales de développement), et aux flux de capitaux privés. Le travail des donateurs, dans le cas de ces pays, est d'aider à éliminer les "poches de pauvreté" qui subsistent. Certains pays à revenu intermédiaire ont également besoin d'une radiation de leur dette, en particulier des dettes dues aux créanciers officiels, les membres du Club de Paris. S'il est mené à bien, le Programme de travail de Doha pour le développement, qui organise les négociations commerciales multilatérales, devrait comporter un élargissement de l'accès aux marchés des pays riches, ce qui devrait avoir des avantages pour les pays à revenu intermédiaire. Du reste, un grand nombre de ces pays, comme le Brésil, la Chine et la Malaisie, sont maintenant des pays donateurs. Ces pays et d'autres devraient renforcer leur effort d'aide au développement, notamment par des contributions financières et par une formation technique à l'intention de partenaires originaires de pays à faible revenu.

Pays bien gouvernés se trouvant encore dans le piège de la pauvreté

Certains pays sont bien gouvernés bien qu'ils soient encore aux prises avec le piège de la pauvreté; dans leur cas, une augmentation sensible de la mobilisation des ressources intérieures ne suffit pas à réaliser les OMD. Un cofinancement sous forme d'une APD importante est donc nécessaire, en particulier dans le cas des pays les moins avancés, pour accroître considérablement les investissements consacrés à l'équipement, au capital humain et à l'administration publique. La difficulté, pour cette catégorie de pays, est de fonder l'aide sur une authentique évaluation des besoins résultant des OMD, puis de s'assurer que l'aide n'est pas précisément ce qui fait obstacle à l'augmentation d'échelle. Ces pays devraient être placés en 2005 sur la voie rapide du développement.

Pays mal gouvernés se trouvant encore dans le piège de la pauvreté : manque de volonté

Pour des pays comme le Bélarus, le Myanmar, la République démocratique de Corée et le Zimbabwe, où le problème est la volonté de l'équipe dirigeante, une aide à grande échelle n'est guère justifiée. L'aide doit être orientée vers les efforts humanitaires ou acheminée par le canal des ONG qui peuvent s'assurer de la fourniture effective des services voulus sur le terrain. Toute aide accordée au gouvernement doit être conditionnée à des améliorations sensibles des droits de l'homme et des politiques économiques.

Pays mal gouvernés se trouvant dans le piège de la pauvreté : fragilité de l'administration publique

Dans ce cas, quand l'équipe dirigeante manifeste la volonté de progrès mais où l'administration publique est médiocre faute d'une bonne gestion publique, une étape essentielle consiste à accroître la capacité du secteur public. Il en résultera aussi une augmentation de la "capacité d'absorption" de l'aide pour les années suivantes. Les donateurs devraient alors considérer la médiocrité de l'administration publique comme une possibilité d'investissement à saisir et non pas comme un obstacle à la réalisation des OMD. De premiers efforts devraient alors être dirigés vers l'augmentation du potentiel d'analyse et d'administration des pouvoirs publics aux niveaux national, régional et local – et devraient s'attacher à créer des connaissances techniques spécialisées, au niveau local, dans les secteurs de la santé publique, de l'éducation, de l'agriculture et de l'équipement. En principe, ces pays devraient obtenir des résultats bien supérieurs à ceux qu'on attend

(suite à la page suivante)

Encadré 13.4

Différenciation selon les besoins des pays

(suite)

d'eux actuellement. Dans de nombreux pays, l'attente internationale est médiocre mais le potentiel du pays très fort, moyennant un appui opportun des donateurs et une radiation de la dette, éventuellement échelonnée dans le temps.

Pays en guerre

Les pays en guerre, qui sortent d'un conflit ou qui entrent dans un conflit, sont des cas particulièrement urgents à l'attention de la communauté internationale. Une réponse rapide est essentielle. Si une aide bien conçue arrive en retard, cela peut faire passer le pays d'un processus global de paix à une recrudescence du conflit. L'aide doit donc être ciblée de façon à mettre un terme à la violence et à rétablir les services essentiels, et conçue de façon à apaiser les tensions entre groupes concurrents. Les "carottes" (offres d'une forte augmentation de l'effort d'aide) sont généralement bien plus efficaces que les "bâtons" (les sanctions internationales) dans des pays en crise tels qu'Haïti et le Soudan. Pourtant, ce qui est généralement appliqué, c'est le bâton et les résultats sont rarement durables.

Priorités géopolitiques

Les pays auxquels une priorité géopolitique a été assignée (comme l'Afghanistan et l'Iraq) ont certes eux aussi d'urgents besoins, mais ils risquent d'absorber une part disproportionnée du financement offert par les donateurs et de l'intérêt de l'opinion publique. Si les grands donateurs consacrent des efforts majeurs à ces pays, ils doivent également s'assurer que ces efforts n'ont pas pour effet de détourner l'attention et les ressources financières d'autres pays plus méritants. L'annulation de la dette de l'Iraq, par exemple, sans une annulation semblable de la dette du Nigéria, paraîtrait injustifiée sur de simples motifs d'équité, de mérite et d'urgence relative des besoins.

Pays ayant des besoins particuliers

Certains États en développement ont des besoins particuliers :

- Les petits États insulaires (en raison de leur isolement, de l'exiguïté du marché, des risques naturels);
- Les États sans littoral (isolement et coûts de transport élevés);
- Les États de montagne (isolement et coûts de transport élevés);
- Les États vulnérables aux catastrophes naturelles.

Les États géographiquement isolés ont besoin d'investissements spéciaux consacrés aux transports et aux communications – et une aide d'essence géopolitique pour faciliter leur coopération régionale et l'intégration régionale. Les risques croissent alors en intensité, en fréquence et en impact, et les réponses traditionnelles, circonstancielles, sont trop lentes et sous-financées. Les donateurs devraient donc établir des caisses d'intervention d'urgence spéciales pour lutter contre les effets des catastrophes naturelles (sécheresse, inondations, ravageurs, maladies) et des caisses plus régulières permettant de financer des améliorations à long terme visant à prévenir ces catastrophes.

OMD (chapitre 4). Cela permettrait une augmentation majeure de l'échelle des capacités, et forcerait les donateurs à réfléchir à leurs engagements à long terme en faveur du développement d'un pays donné. L'aide devra être prévisible et définie à long terme, pour répondre aux besoins de l'augmentation d'échelle pour les OMD. Par exemple, la formation d'un grand nombre d'infirmières ou la construction d'écoles de médecine prend plusieurs années et requiert un appui financier concret. En précisant leurs engagements à plus long terme, les

partenaires de développement pourraient ainsi, au niveau du pays, favoriser l'adoption d'un horizon à long terme.

4. Coordonner les techniques en fonction des OMD

Formuler des plans multisectoriels d'augmentation d'échelle, sur 10 ans, implique un important travail technique. Dans de nombreux cas, les pays en développement auront besoin d'un soutien technique pour faire ce travail et, la plupart du temps, les organismes internationaux spécialisés peuvent jouer un rôle consultatif important. Nous recommandons aux organismes internationaux de tirer parti du fait qu'ils sont un réservoir d'experts très qualifiés sur tous les problèmes de développement, capables d'aider les pays à formuler des programmes d'investissement public reposant sur les OMD. Des projets pilotes mettant à l'essai des idées et des programmes nouveaux peuvent certes se poursuivre, mais ils doivent être conçus comme des essais, des moyens de tester des idées qui pourraient aider à affiner la mission des organismes des Nations Unies qui est essentiellement de fournir un appui technique important à la réalisation des OMD. Les organismes multilatéraux et bilatéraux devraient organiser leur activité technique autour de l'idée d'aider les pays à élaborer et à appliquer les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD.

Nous recommandons que les experts des institutions spécialisées dans tous les secteurs – santé, égalité des sexes, éducation, agriculture – reçoivent une formation pour compléter les connaissances qu'ils ont de secteurs précis par des compétences de base concernant la budgétisation au niveau du pays. Avec cet ensemble de connaissances techniques, les spécialistes sectoriels pourraient aider les gouvernements à exprimer les plans sectoriels en directives budgétaires servant de cadre à la stratégie de réduction de la pauvreté, et les aider à évaluer les dépenses d'équipement et de fonctionnement découlant des programmes sectoriels, pour atteindre les OMD. Les institutions de Betton Woods et les banques régionales de développement sont également des réservoirs d'économistes très qualifiés et d'autres spécialistes qui ont aussi besoin de fournir un appui technique plus grand. La Banque mondiale, par exemple, devra appliquer ses connaissances considérables aux investissements publics reposant sur les OMD, en mettant spécialement l'accent sur les problèmes d'augmentation d'échelle.

Ce choix plus ambitieux suppose une plus grande coordination, au niveau du pays, de l'action du système des Nations Unies. Le Groupe des Nations Unies pour le développement devrait guider les équipes des Nations Unies dans le pays pour aider à réaliser les OMD, et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAF) devrait dégager les moyens précis par lesquels l'équipe de pays aiderait le gouvernement à atteindre les OMD. Le PNUAF devrait découler de la stratégie de réduction de la pauvreté de façon à déterminer par quels moyens les membres de l'équipe de pays concourraient à la stratégie nationale. Une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur

les OMD, solidement charpentée avec l'entier support des Nations Unies, rendrait inutile l'établissement du bilan commun de pays par l'équipe des Nations Unies dans le pays, ce qui simplifierait la charge de celle-ci, alignerait les priorités locales du système des Nations Unies sur celles du gouvernement et guiderait la réflexion des organismes des Nations Unies sur l'échelle à donner, en fonction des OMD, aux activités à entreprendre. Nous recommandons aussi la création de centres techniques régionaux, transsectoriels et multi-institutions qui aideraient les gouvernements et les équipes de pays à élaborer, financer et appliquer les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD.

5. Renforcer le Groupe des Nations Unies pour le développement et le système des coordonnateurs résidents

Le coordonnateur résident des Nations Unies dans le pays est le plus haut représentant de l'Organisation sur place et son équipe doit être sérieusement renforcée, aussi bien pour coordonner l'action des organismes au sein de l'équipe de pays que pour gérer un petit groupe de spécialistes qui aideront le gouvernement à élaborer et appliquer la stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Il faut ainsi créer dans chaque pays un groupe des Nations Unies pour l'appui technique de la stratégie de réduction de la pauvreté, qui comporterait 8 à 10 spécialistes, afin de traiter tous les domaines d'intervention prioritaires dans la stratégie de réduction de la pauvreté (chapitre 5). Les organismes des Nations Unies seraient encouragés à détacher du personnel à ce groupe, pour une période de 12 à 18 mois centrée sur la préparation de la stratégie de réduction de la pauvreté. Le Groupe des Nations Unies pour le développement au Siège devrait contribuer au renforcement de la position du Coordonnateur résident dans le pays.

Les représentants locaux des institutions financières internationales devraient travailler étroitement avec l'équipe des Nations Unies dans le pays, pour contribuer aux programmes de réduction de la pauvreté du pays concerné, en s'inspirant de l'exemple remarquable d'une telle collaboration, en Éthiopie, durant la phase consultative pilote du Projet du Millénaire dans ce pays (encadré 13.5). Comme l'application des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD nécessitera une aide supplémentaire importante accordée sous forme de don dans beaucoup de pays, le FMI devra fournir une assistance technique pour élaborer le cadre macroéconomique dans lequel seront gérées les ressources. L'évaluation financière basée sur les besoins d'équipement et d'investissements sociaux devrait s'inscrire dans le cadre de dépenses à moyen terme, que le FMI aide le gouvernement à établir. Ensuite, nous recommandons que ces questions soient insérées dans la liste des tâches essentielles qu'accomplit le FMI, en demandant à son personnel de réfléchir à une nouvelle question : comment déterminer le programme de dépenses imposé par la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement qui pourrait être exécuté avec des ressources suffisantes?

Encadré 13.5**Planification reposant sur les OMD en Éthiopie**

Source : PNUD Éthiopie, 2004.

L'Éthiopie s'est engagée, de façon crédible et ambitieuse, à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, en plaçant ceux-ci au centre de sa stratégie de développement national. En 2003, le Premier Ministre, Meles Zenawi, a réaffirmé la volonté de l'Éthiopie d'atteindre les OMD et a établi pour cela un cadre institutionnel dans lequel les cibles découlant des OMD seront intégrées, en 2005, dans la prochaine révision du Programme de réduction de la pauvreté par le développement durable.

Le Ministère des finances et du développement économique, désigné comme Ministère chef de file de cette intégration, a présidé un groupe de travail qui supervisera l'établissement de l'évaluation des besoins reposant sur les OMD et en intégrera les résultats dans le plan de développement national. L'équipe de travail comprend les chefs des équipes techniques de chacun des ministères techniques concernés et des membres de l'Équipe des Nations Unies dans le pays et de la Banque mondiale. Des ministères techniques ont réalisé des évaluations des besoins dans plusieurs secteurs, avec l'assistance et l'appui technique de la Banque mondiale, de l'Équipe des Nations Unies en Éthiopie et du Projet Objectifs du Millénaire. Le processus est caractérisé par un contrôle local par le gouvernement et par une étroite coopération entre le système des Nations Unies et la Banque mondiale. Il pourrait encore être amélioré si l'on donnait un rôle plus grand à d'autres acteurs importants tels que les donateurs bilatéraux et les organisations de la société civile qui ont une connaissance spécialisée des besoins et des stratégies dans les différentes parties du pays.

Des relations de travail étroites se sont nouées entre le Gouvernement éthiopien et ses partenaires internationaux, et cela a été un facteur décisif de succès de la planification reposant sur les OMD. Le Gouvernement a amorcé des discussions techniques avec l'Équipe des Nations Unies en Éthiopie, le Projet Objectifs du Millénaire et la Banque mondiale afin d'affiner les modèles d'évaluation des besoins et le cadre général de la politique économique. L'Équipe des Nations Unies en Éthiopie a décidé d'utiliser l'évaluation des besoins réalisée par le gouvernement pour le prochain bilan commun de pays et comme base du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. En outre, la Banque mondiale a manifesté un vif intérêt à l'idée de s'assurer que le programme de réduction de la pauvreté par le développement durable est bien en conformité totale avec les OMD. L'étroite coordination entre le gouvernement, l'ONU, la Banque mondiale et les autres parties prenantes a permis de dégager une vision commune s'inspirant des OMD.

Pour poursuivre la coopération dans cette voie, le Gouvernement éthiopien cherche à intégrer l'évaluation des besoins reposant sur les OMD dans une ambitieuse vision stratégique de 10 ans et un programme de cinq ans visant à réaliser les OMD. Le succès dépendra d'un large consensus entre les acteurs sur les résultats de l'évaluation des besoins. Mais déjà le processus de planification reposant sur les OMD invite les dirigeants éthiopiens à renoncer à la démarche traditionnelle de la planification fondée sur des contraintes budgétaires sévères et à se poser au contraire une question radicalement différente : "De quoi l'Éthiopie a-t-elle besoin pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement?". Avec un appui solide de la communauté internationale, cela pourrait être une première étape vers la réalisation effective par l'Éthiopie des OMD.

6. Fixer les niveaux de l'APD en fonction d'une évaluation précise des besoins

Les niveaux de l'APD devraient être fondés sur une évaluation des besoins découlant des OMD, plutôt que sur des raisons politiques ou le simple souci d'accroître le budget de l'année précédente, comme c'est le cas actuellement.

Le Projet du Millénaire des Nations Unies, qui est le partenaire d'instituts locaux de recherche dans un certain nombre de pays, a entrepris les premières évaluations des besoins, en partant du niveau d'investissement, dans chaque pays, qu'appellerait la réalisation des OMD (chapitre 17) (Projet du Millénaire, 2004b). Ces premières estimations doivent être affinées par des analyses réelles menées au niveau du pays comme nous le recommandons dans le présent rapport, mais les résultats montrent d'ores et déjà que le coût total des investissements dans les pays à faible revenu serait de l'ordre de 70 à 80 dollars par habitant par an en 2006, ces chiffres passant à 120-160 dollars par an en 2015 (voir par exemple un examen plus détaillé au chapitre 17). Les pays à revenu intermédiaire sont généralement considérés comme capables de réaliser eux-mêmes ces investissements. Mais les pays à revenu faible, même après un «coup de collier» initial visant à accroître la mobilisation de leurs ressources, auront encore besoin d'environ 40 à 50 dollars de concours extérieur par habitant en 2006, ces chiffres passant progressivement à 70-100 dollars en 2015, soit plus de deux fois le niveau actuel. Comme le montre Landau (2004), pour assurer la viabilité des programmes, l'aide au développement devrait inclure aussi bien les dépenses de fonctionnement (dépenses récurrentes telles que les traitements des fonctionnaires, les opérations et le fonctionnement des services publics) que les dépenses d'équipement.

Comme seule une faible part seulement de l'aide publique au développement contribue effectivement aux investissements consacrés aux OMD (tableau 13.2), nous recommandons, dans la pratique, que le Comité d'aide au développement de l'OCDE crée un nouvel indicateur permettant de suivre ces investissements réels. Il s'agirait d'ouvrir une nouvelle sous-catégorie de flux de l'aide, dont les montants seraient communiqués chaque année par les pays développés et les pays en développement, afin de permettre d'évaluer le niveau de l'aide qui doit être comptée comme effectivement dirigée vers des investissements bien précis qui sont nécessaires pour atteindre les OMD dans chaque pays.

7. Approfondir et étendre l'allègement de la dette et accorder des dons plutôt que des prêts

La «viabilité de la dette à terme» devrait être redéfinie comme étant «le niveau d'endettement compatible avec la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement», de façon que les pays atteignent 2015 sans un endettement excessif. Pour de nombreux pays pauvres très endettés, cela suppose une annulation totale de la dette. Pour beaucoup de pays à revenu intermédiaire très endettés, cela suppose un coefficient d'allègement de la dette plus élevé que ce qui est actuellement offert. Pour certains pays pauvres qui ne figurent pas sur la liste des PPTE, comme le Nigéria, atteindre les OMD nécessitera tout de même un important effort d'annulation de la dette. Le corollaire, pour les pays à revenu faible, est que l'APD actuelle et future devrait prendre la forme de dons plutôt que de prêts.

8. Simplifier et harmoniser les pratiques de l'aide bilatérale pour soutenir les programmes de pays

Pour aider les autorités nationales à se charger elles-mêmes des stratégies reposant sur les OMD et pour limiter les coûts de transaction de la fourniture de l'aide financière, les donateurs bilatéraux devraient appliquer des mécanismes de coordination simplificateurs – notamment les approches sectorielles, l'appui budgétaire direct et le financement multibilatéral, comme c'est le cas à l'Association internationale de développement (IDA). En outre, les donateurs devraient absolument suivre les effets des décisions qu'ils ont prises dans le programme d'harmonisation de Rome. L'APD multilatérale est ordinairement de bien meilleure qualité que l'aide bilatérale (tableau 13.2), mais les organismes bilatéraux ont la possibilité d'améliorer spectaculairement la qualité de leur aide dès cette année, notamment à la réunion de haut niveau du Comité d'aide au développement qui se tiendra à Paris en mars 2005.

Bien que la coordination des efforts d'aide représente un travail complexe que le Projet du Millénaire n'a pas examiné à fond, nous recommandons que, dans la conception d'un programme d'harmonisation et de simplification, l'on songe aux avantages comparés des différents donateurs.

Institutions financières multilatérales. Les institutions financières multilatérales telles que l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale et le Fonds européen de développement, sont les premiers fournisseurs d'une aide financière pluriannuelle, prévisible et importante, qui est indispensable pour réaliser les OMD dans les pays à faible revenu. L'Association internationale de développement, en particulier, doit jouer un rôle majeur dans l'augmentation d'échelle des investissements publics qui doit avoir lieu pour réaliser les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Et pour les pays les plus pauvres, l'IDA doit être désormais un guichet accordant exclusivement des dons, et non, comme c'est le cas actuellement, 20 % de dons et le reste sous forme de prêts concessionnels.

Banques régionales de développement. Les banques régionales de développement, qui dans leur région, ont des connaissances spécialisées particulières, devraient réfléchir aux questions propres à leur région, comme les inégalités ethniques en Amérique latine, ou les problèmes d'environnement en Asie. Elles devraient également prendre la tête d'initiatives transfrontières, telles que les couloirs de transport régionaux et les programmes énergétiques, et l'application d'initiatives de politique régionale telles que l'harmonisation des procédures douanières.

Fonds multilatéraux mondiaux. Les fonds multilatéraux spécialisés – tels que le Fonds pour les vaccins, géré conjointement par l'Alliance mondiale pour les vaccins et l'immunisation, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et le Fonds mondial pour la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme – sont

des moyens efficaces de mettre en commun les ressources des donateurs quand des programmes très bien ciblés doivent être mis en œuvre dans les pays bénéficiaires. Ces fonds multilatéraux peuvent également être bien visibles du public et peuvent ainsi attirer l'attention des équipes dirigeantes dans les pays bénéficiaires. Mais il faut bien veiller à ce que ces programmes hiérarchisés, soutenus par les fonds multilatéraux, soient correctement intégrés à la stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD, à vocation plus générale. Par exemple, la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme doit faire partie de l'effort général de mise en place d'un système de santé publique qui fonctionne bien, plutôt qu'être un ensemble autonome de programmes.

Institutions, fonds et programmes spécialisés des Nations Unies. Plusieurs organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont pour mission d'accomplir un travail opérationnel et consultatif à grande échelle dans les pays bénéficiaires – et sont donc des quasi-donateurs. De telles activités sont non seulement précieuses, mais elles sont essentielles aussi pour les secours humanitaires et le développement à long terme. Les organismes des Nations Unies doivent bénéficier d'un appui budgétaire accru et trouver place à la table des groupes de donateurs, au niveau du pays, de même que dans les équipes des Nations Unies dans le pays. L'exigence principale, cependant, est d'harmoniser l'action des organismes des Nations Unies et les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD de façon que les atouts techniques des Nations Unies concourent à l'augmentation d'échelle au niveau du pays.

Organismes bilatéraux de développement. Bien que les organismes bilatéraux de développement fournissent environ deux tiers de toute l'APD et la plus grande partie sous forme de dons, une proportion sensiblement moins grande de celle-ci va à des investissements reposant directement sur les OMD que ce n'est le cas pour l'APD multilatérale (tableau 13.2). En outre, les différents organismes bilatéraux travaillent à une bien moindre échelle et tendent à imposer aux pays des coûts de transaction plus élevés que ne le font les donateurs multilatéraux (car le pays bénéficiaire doit être en relation avec une bonne vingtaine d'organismes donateurs bilatéraux). Néanmoins, les organismes donateurs bilatéraux ont souvent le grand avantage d'accroître l'appui de l'opinion publique des pays industrialisés en faveur du développement. Concrètement, ils peuvent apporter des contributions essentielles aux OMD par un concours budgétaire aux pays en développement. Ils peuvent également apporter les importantes contributions suivantes :

- Une assistance technique et un transfert de technologie, en faisant appel aux scientifiques et aux ingénieurs de leur propre pays.
- Une aide aux organisations non gouvernementales des pays de l'organisme donateur et du pays d'accueil.
- Une aide pour organiser des échanges d'étudiants, des bourses d'études et de recherche, et d'autres échanges entre particuliers, dans le monde

du sport, de la culture, par exemple, afin d'accroître la compréhension publique internationale.

- Une aide à des projets novateurs, afin de tester de nouvelles conceptions de l'aide ou d'introduire de nouvelles technologies à tester.

Ces dernières années, les organismes bilatéraux ont de plus en plus harmonisé leur travail dans le cadre d'approches sectorielles, dans lesquelles les donateurs conviennent d'apporter ensemble une aide à l'augmentation d'échelle nécessaire dans un secteur particulier. Ces approches sectorielles constituent un progrès majeur par rapport à la démarche passée consistant à mener en parallèle une douzaine ou plus de projets bilatéraux dispersés.

Les pays à revenu intermédiaire peuvent être des donateurs et des conseillers. De nombreux pays à revenu intermédiaire ont beaucoup à offrir aux pays à faible revenu, notamment une connaissance institutionnelle de la façon de gérer les augmentations d'échelle, des centres reconnus pour l'acquisition de savoir et d'échanges intellectuels, des réseaux d'experts qui peuvent être mobilisés pour contribuer à des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD et, dans certains cas, des ressources financières qui pourraient être affectées à l'aide à des pays à faible revenu. Les pays d'Asie qui parviennent à s'industrialiser, par exemple, ont déjà acquis, grâce à leurs succès et leurs échecs, une expérience importante. Et leurs fonctionnaires ou directeurs de projet pourraient utilement être détachés auprès des responsables du secteur public dans les pays à faible revenu pour les aider à donner l'échelle voulue aux projets et programmes entrepris. On peut citer comme exemple d'impulsion politique en faveur des OMD l'engagement pris par le Président brésilien Lula da Silva de soutenir un programme mondial de lutte contre la faim, en utilisant l'expérience du Brésil pour amener les dirigeants du monde entier à concentrer leur attention sur la lutte contre la faim dans le monde.

Fondations privées. Les fondations privées peuvent apporter un appui à la recherche scientifique mondiale, à des projets novateurs et à des organisations de la société civile qui essaient d'appliquer de nouvelles méthodes à la fourniture des services. Ainsi, la Fondation Bill et Melinda Gates, par exemple, a été un chef de file mondial dans la promotion de la recherche scientifique en faveur des pays les plus pauvres, tout comme la Fondation Rockefeller. D'autres fondations, comme les Fondations Ford, Hewlett, MacArthur et Packard, ont repéré des questions importantes qui avaient été négligées dans les programmes d'action intergouvernementaux classiques et ont apporté un soutien à des groupes qui cherchent à les résoudre (chapitre 15).

9. Réfléchir aux priorités oubliées et aux biens publics négligés

Les partenaires du développement devraient aider les pays en développement à promouvoir la production de biens publics jusqu'à présent négligés, notamment

le potentiel scientifique à long terme, la gestion de l'environnement, l'intégration régionale et les infrastructures transfrontières, questions qui sont examinées au chapitre 15. D'autres priorités essentielles, comme la santé maternelle, l'égalité des sexes et la formation avant l'emploi sont examinées aux chapitres 5 et 6.

10. Mesurer la cohérence des politiques au regard des objectifs du Millénaire pour le développement

Les donateurs devraient évaluer leurs politiques de développement, leurs politiques étrangères et leurs politiques financières en faisant expressément référence aux OMD. Les donateurs devraient s'imposer des normes de transparence et de cohérence au moins aussi rigoureuses que celles qu'ils attendent des gouvernements des pays en développement. Certains pays ont fait des progrès à cet égard en amorçant la rédaction de rapports d'autoévaluation dans l'optique de l'objectif 8, mais des groupes techniques indépendants devraient publier des évaluations de l'impact des politiques des donateurs et de la cohérence de leur aide, les données étant rendues publiques pour permettre de reprendre la même analyse. Les évaluations indépendantes appliqueraient également une méthodologie rigoureuse pour bien distinguer entre l'impact de l'aide du donateur et les autres raisons expliquant une situation de développement donnée.

Un tournant décisif du commerce mondial

Le commerce international peut être un puissant facteur de croissance économique et de réduction de la pauvreté, mais il ne saurait être la solution miracle pour réaliser le développement. Le slogan “le commerce, pas l’aide” est trompeur, surtout pour les pays les plus pauvres. Les réformes du commerce viennent compléter d’autres politiques de développement, en particulier les investissements à plus grande échelle dans les infrastructures et le capital humain, la stabilité macroéconomique et le développement institutionnel.

Comme le souligne le Consensus de Monterrey, une politique du commerce international reposant sur les OMD doit avoir deux finalités primordiales :

- Améliorer l’accès aux marchés et les termes de l’échange pour les pays les plus pauvres.
- Améliorer la compétitivité du côté de l’offre des pays à faible revenu exportateurs en augmentant les investissements dans les infrastructures (routes, électricité, ports) et en facilitant le commerce.

Le second élément ne retient pas souvent l’attention lors des discussions sur les réformes du commerce en ce qui concerne les pays les plus pauvres. Dans nombre de pays à revenu intermédiaire, les infrastructures de base et les capacités de production existent déjà, si bien que ce sont les problèmes d’accès aux marchés qui se posent lorsque ces pays veulent accroître leur commerce. Or, pour de nombreux pays à faible revenu, les avantages directs d’un meilleur accès aux marchés sont limités, faute, bien souvent, d’excédents agricoles commercialisables en quantité suffisante, d’une base manufacturière exportatrice solide et d’infrastructures suffisantes pour assurer la compétitivité à l’exportation de produits non traditionnels.

Les pays les plus pauvres devraient poursuivre des politiques d’ouverture du commerce et rechercher résolument, dans le cadre de négociations, un

meilleur accès aux marchés des pays à revenu élevé. Mais ils doivent aussi mettre en avant, et obtenir, une aide supplémentaire pour surmonter les obstacles qu'ils rencontrent du côté de l'offre de produits. Pour surmonter ces obstacles, il faudra procéder à des investissements importants dans la productivité agricole (approvisionnement en électricité des zones rurales, irrigation, enrichissement des sols, transports et installations d'entreposage – voir chapitre 5), dans d'autres infrastructures essentielles liées au commerce (routes, ports, aéroports, télécommunications, électricité) et dans le capital humain (santé, éducation, formation pour le marché du travail).

Le contexte des négociations commerciales

Instaurer des marchés plus ouverts et équitables afin de promouvoir le développement, telle est la mission du système commercial multilatéral qui s'est constitué progressivement depuis la fin de la Seconde guerre mondiale et a permis à de nombreux pays d'obtenir des résultats impressionnants. Toutefois, pratiquement depuis sa création, ce système commercial a principalement servi les intérêts des pays développés. Les pays en développement, parfois parce qu'ils l'ont voulu et parfois parce qu'ils ont été délibérément exclus par les pays riches, n'ont guère pesé sur la conception du système. Par ailleurs, la plupart des règles multilatérales actuelles, issues des différents cycles de négociations, reprennent dans une large mesure les politiques, les pratiques et, plus important encore, les lois et les règlements d'un petit nombre de pays parmi les pays développés.

Ce système est donc caractérisé par un déséquilibre préjudiciable aux intérêts des pays en développement. Son rééquilibrage confèrera à ces pays un plus grand potentiel de croissance économique, un rôle majeur dans l'élaboration des règles et disciplines commerciales multilatérales et dans la libéralisation du commerce et une capacité plus efficace de développer leur commerce et de vaincre la pauvreté. Cet objectif a constitué la motivation de base du cycle des négociations commerciales lancé en novembre 2001 dans le cadre de l'Agenda pour le développement de Doha, du moins sur le plan du discours.

Mais cette volonté d'agir a été de courte durée. Les délais les plus importants n'ont pas été respectés et les progrès ont été quasiment nuls sur toutes les questions figurant dans l'Agenda pour le développement de Doha, si bien que la conférence ministérielle de l'OMC de septembre 2003, tenue à Cancún, a été une débâcle non exempte d'acrimonie. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette situation mais l'on notera surtout que les pays développés se sont montrés notoirement incapables de diriger en donnant l'exemple. Les pays membres de l'OMC se sont depuis courageusement attelés à relancer le cycle de négociations, mais il faudra faire bien davantage. Le cadre offert par le Programme de travail de Doha de 2004 est certes nécessaire pour empêcher le naufrage du cycle de négociations, mais guère suffisant pour assurer sa viabilité.

Le vrai travail reste à faire, et il faut comprendre qu'il y a urgence si l'on veut que le cycle de négociations soit mené à bien d'ici à la fin de 2006 (Projet

Objectifs du Millénaire, 2005l). Si ce petit créneau n'est pas mis à profit, on voit mal comment le cycle pourrait être bouclé suffisamment tôt pour contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015. Tous les membres de l'OMC doivent définir les priorités de base d'un véritable cycle pour le développement et prendre des engagements politiques et financiers concrets en vue de leur réalisation.

Un véritable cycle pour le développement est possible mais il nécessitera une direction politique de haut niveau, de la part des pays tant développés qu'en développement, s'inscrivant dans une démarche cohérente visant à réaliser les OMD. L'année 2005 offre une occasion rare de profiter de l'élan suscité par les OMD pour rechercher un grand consensus politique entre chefs d'État, en particulier dans la phase qui mène au sommet qui doit se tenir à l'ONU en septembre 2005, pour façonner le système commercial multilatéral de demain. Les négociateurs qui préparent la sixième conférence ministérielle de l'OMC prévue à Hongkong (Chine) en décembre 2005 seraient incités à ne pas perdre de vue ce grand projet.

Sur la base des travaux de l'Équipe du Projet Objectifs du Millénaire sur le commerce international, nous recommandons que les dirigeants des pays s'accordent sur deux lignes directrices essentielles concernant l'évolution future du système commercial (Projet Objectifs du Millénaire, 2005l). Premièrement, à un horizon suffisamment éloigné (2025), le système commercial multilatéral devrait déboucher sur l'élimination totale de tous les obstacles au commerce des marchandises, une libéralisation vaste et profonde du commerce des services et une application universelle effective des principes de réciprocité et de non-discrimination propre à favoriser la réalisation des OMD. Ce programme est ambitieux mais pas impossible à réaliser, moyennant une direction politique et un appui approprié aux ajustements nécessaires. Il y a déjà un socle sur lequel on peut bâtir : les pays de l'APEC se sont engagés à libéraliser leur commerce, d'ici à 2010 pour les membres développés et à 2020 pour les membres en développement. Deuxièmement, une OMC utile est une OMC qui se concentrerait sur le commerce et serait déchargée d'autres tâches de gouvernance économique mondiale, qui s'accompliraient mieux dans le cadre d'autres entités ou instruments internationaux.

Principaux domaines faisant l'objet de négociations

Dans le cycle de Doha, les sujets de négociation les plus importants seront probablement toujours l'agriculture, l'accès aux marchés des produits non agricoles et les services. Les autres questions importantes sont, notamment, la protection contingente, les normes, les préférences, la facilitation du commerce, les droits de propriété intellectuelle et le traitement spécial et différencié.

Agriculture – la plus grande et la plus coûteuse des aberrations

La plus grande et la plus coûteuse des aberrations du système commercial a trait à l'agriculture. Les producteurs agricoles des pays riches bénéficient d'un

soutien qui dépasse les 250 milliards de dollars, si bien que leurs prix sortie d'exploitation sont supérieurs de près d'un tiers aux prix mondiaux (Projet Objectifs du Millénaire, 2005l). Les consommateurs dans ces pays payent cette protection par une hausse des impôts et des prix des produits alimentaires. C'est leur choix. Il convient néanmoins de souligner qu'en faisant ce choix, ils imposent aussi une lourde charge à d'autres producteurs agricoles, en particulier dans les pays en développement. La protection de l'agriculture, dans les pays tant développés qu'en développement, est incontestablement un facteur d'appauvrissement dans un grand nombre de pays pauvres.

Il va sans dire qu'il incombe aux pays riches de prendre la tête du mouvement de libéralisation dans l'agriculture. Ils doivent procéder à une libéralisation notable sur les trois volets des négociations agricoles. Ils devraient passer à des politiques agricoles axées sur le soutien aux revenus, à savoir aider les agriculteurs pauvres et les petits exploitants des pays riches à s'adapter à des marchés agricoles plus ouverts. Les subventions à l'exportation devraient être complètement et définitivement éliminées, comme convenu dans le cadre de l'Agenda pour le développement de Doha en août 2004. Elles devraient être supprimées d'ici à 2010, ce qui constituerait un message fort à l'intention des pays en développement, lesquels suivraient le mouvement en procédant à une libéralisation plus profonde de leur marché sans craindre les grandes distorsions que les subventions à l'exportation introduisent dans le commerce et la concurrence. Tous les pays devraient découpler tous leurs soutiens financiers aux agriculteurs d'ici à 2010 et plafonner toutes les mesures d'appui internes à 10 % de la valeur de la production agricole (sur la base d'un plafonnement par produit) d'ici à 2010 et à 5 % à l'horizon 2015.

Le champ des négociations sur la libéralisation du commerce agricole devrait également aller au-delà de l'élimination des subventions à l'exportation et mettre l'accent sur la réduction des tarifs, qui sont eux-mêmes une puissante discipline sur les subventions à l'exportation, et sur la réduction du soutien interne. À l'horizon 2015, aucun tarif agricole consolidé ne devrait dépasser 5 % pour les pays de l'OCDE. Les négociations sur l'accès aux marchés doivent porter à la fois sur le niveau inadmissible des crêtes tarifaires qui subsistent dans l'agriculture et sur l'escalade tarifaire, qui continue de saper les efforts faits par les pays en développement pour progresser dans la chaîne de la valeur. Tous les obstacles non tarifaires, notamment les contingents tarifaires, devraient être éliminés d'ici à 2010.

La croissance économique des pays les plus pauvres est essentiellement tributaire d'une dynamisation du secteur agricole. La fragilité de ces pays incite toutefois à penser que, à la suite du cycle de Doha, ils ne devraient réduire que leurs tarifs consolidés, la plupart de leurs droits effectivement appliqués étant assez modestes, et leurs tarifs effectifs maximaux, qui pénalisent lourdement leurs consommateurs pauvres sans procurer des recettes publiques. D'autres complications pour les pays pauvres qui pourraient être lésés par cette

libéralisation, en particulier les pays à faible revenu importateurs de produits alimentaires qui auront à payer des prix à l'importation plus élevés, devraient être réglées par un accroissement notable de l'aide internationale. Cette aide accrue servirait, pour une part, à couvrir l'augmentation des dépenses d'importation de produits alimentaires et, pour une autre part, à susciter une nouvelle "révolution verte du XXI^e siècle" dans les pays où la sécurité alimentaire est faible, en Afrique subsaharienne en particulier. D'ici à 2015, aucun tarif agricole consolidé ne devrait dépasser 15 % dans le cas des pays les plus pauvres et 10 % pour les autres pays en développement.

Dans l'intervalle, la "boîte verte" de subventions qui n'introduisent que des distorsions minimales dans le commerce devrait être maintenue pour les pays les plus pauvres, moyennant des éclaircissements et des ajouts marginaux tels que le soutien à la diversification, les subventions au transport des produits agricoles, les subventions à la consommation pour l'aide alimentaire intérieure et les aides publiques pour la création de coopératives ou autres institutions agricoles qui assurent la promotion de la commercialisation et du contrôle de la qualité.

Accès aux marchés non agricoles – tous les pays devraient libéraliser

Les obstacles au commerce des produits non agricoles sont certes moins graves que ceux relatifs aux produits agricoles mais n'en demeurent pas moins importants et particulièrement préjudiciables aux pays en développement. À titre d'exemple, les exportations des pays en développement vers les pays développés sont frappées de tarifs qui sont en moyenne quatre fois supérieurs à ceux qui frappent les exportations des autres pays développés. Les exportations des pays en développement subissent les mégatarifs, les crêtes tarifaires, les escalades tarifaires et les contingentements que les pays riches imposent aux marchandises à fort potentiel exportateur. Les pays développés devraient consolider au taux zéro tous les tarifs sur les marchandises non agricoles d'ici à 2015, année butoir pour la réalisation des OMD. Un objectif à mi-parcours pourrait consister à supprimer tout tarif supérieur à 5 % d'ici à 2010.

Au cours des quelques décennies qui viennent de s'écouler, les pays en développement ont procédé à une libéralisation de leur commerce d'une ampleur sans précédent, que ce soit de leur propre chef ou dans le cadre de négociations multilatérales et régionales. Ils continuent néanmoins de pâtir de leur propre protectionnisme, qui freine non seulement leur compétitivité sur les marchés mondiaux mais également les possibilités considérables de développement du commerce entre eux. C'est aux pays développés qu'il incombe plus particulièrement de libéraliser dans le cadre du cycle de Doha, mais les pays en développement devraient en faire autant, parce qu'ils représentent des marchés importants entre eux, pays les plus pauvres compris. Sans attendre une réciprocité intégrale, ces derniers pays devraient consolider leurs tarifs à des niveaux uniformes et modérés, dans leur propre intérêt sur le plan du développement.

L'idéal serait que tous les pays en développement ramènent leurs tarifs à zéro d'ici à 2025. Ils devraient, dès que possible, aligner leurs tarifs consolidés sur leurs tarifs effectifs. Les pays les plus pauvres devraient aussi s'employer à consolider tous leurs tarifs à un niveau maximum uniforme. Ces ajustements ne devraient pas comporter des coûts économiquement et socialement insupportables, ce qui suppose que la réduction des tarifs soit progressive et que ces pays bénéficient d'une assistance technique et financière internationale.

L'accord sur les textiles et l'habillement du cycle de négociations d'Uruguay était censé éliminer progressivement les contingents dans ce secteur le 1er janvier 2005 au plus tard. Or, les réductions ont été fortement concentrées en fin de processus, si bien que plus de 50 % des contingents – portant sur les produits les plus intéressants sur le plan commercial – sont encore en vigueur (fin 2004). Cette concentration en fin de cycle a indûment privé les pays en développement de l'un des principaux avantages qu'ils escomptaient du cycle d'Uruguay et a fait qu'on peut légitimement se demander si les principaux importateurs sont disposés à honorer cet accord. Elle a aussi compromis tout espoir d'adaptation progressive et ordonnée de ce secteur. La suppression brutale des derniers contingents le 1er janvier 2005 posera des problèmes d'ajustement, aux importateurs comme aux exportateurs, et est en train de déclencher de puissants mouvements protectionnistes dans les pays à revenu élevé. Ces mouvements doivent être maîtrisés, par exemple en freinant la prolifération des mesures de protection contingente. La bonne réponse ne réside pas dans la poursuite du protectionnisme par d'autres moyens mais dans des mesures favorables au commerce et au développement qui aident les petits fournisseurs fortement tributaires de ce secteur à s'adapter.

Cette situation a amené certains à préconiser une prorogation des contingents, ce qui serait une erreur. Cela fait 40 ans que les protections "temporaires" du textile et de l'habillement perdurent; les maintenir risque fort de prolonger le processus d'adaptation et d'en accentuer les distorsions. Ce difficile processus d'ajustement doit être enclenché maintenant. Étant donné que les pays développés ont contribué à l'ampleur (sinon au fait même) de ce problème d'ajustement, il leur incombe à présent d'accepter de contribuer à sa solution en prenant à leur charge une partie du coût de l'ajustement. Une assistance de leur part pourrait aider les pays en développement à trouver des marchés créneaux ou des filières de plus grande valeur ajoutée et à étoffer leurs réseaux de fournisseurs et de clients pour respecter les délais d'une production à flux tendus. L'élimination des obstacles au commerce et des distorsions internes qui sont le fait des pays en développement eux-mêmes aiderait aussi à améliorer leur compétitivité. Les préférences commerciales peuvent faciliter à court terme l'ajustement pour certains pays mais il faudra résoudre le problème des règles d'origine restrictives. Une solution plus utile et moins productrice de distorsions consisterait pour tous les pays développés à laisser aux pays en développement les plus pauvres une marge de manœuvre temporaire en accordant à

leurs produits, au plus tard le 1er janvier 2006, un accès sans droits de douane ni contingentement.

Les services – une source de nombreux gains pour les pays en développement

La libéralisation du commerce des services, en ce qui concerne plus particulièrement ce que l'on appelle le mode 4 (circulation temporaire des personnes qui fournissent des services), est désormais considérée comme une source importante de gains pour les pays en développement, une source susceptible de leur procurer plus d'avantages que probablement n'importe quel autre élément de l'Agenda de Doha. La libéralisation du commerce des services est porteuse de véritables gains sur le plan du développement, en termes d'efficacité, de potentiel de croissance économique, d'exportation de biens et d'autres services et d'accès aux services de base propres à améliorer les conditions de vie de la population pauvre. Si elles sont menées convenablement, les négociations sur les services représentent pour les pays en développement une occasion de promouvoir leurs propres intérêts économiques et d'être payés pour ce faire. Elle est aussi une occasion d'instaurer une gestion plus ordonnée des pressions migratoires qui ne cessent de croître à l'échelle mondiale.

Cela dit, les avantages des services ne sont pas automatiques et il peut s'avérer difficile d'obtenir des résultats favorables au développement, car il faut d'abord régler sur le plan réglementaire des questions complexes touchant la structure du marché, les défaillances du marché et les objectifs non économiques. La nécessité de faire en sorte que la libéralisation du commerce débouche sur plus de concurrence et améliore l'accès des populations pauvres aux services pose des problèmes de réglementation qui exigent un surcroît de travaux de recherche et d'assistance. Mais, si l'on accorde l'attention voulue à la nature, au rythme et à la chronologie des réformes, il est possible de gérer cet ajustement, y compris les effets de l'augmentation des importations de services à forte intensité de main-d'œuvre.

Le cycle de Doha doit progresser sur le mode 4 à titre hautement prioritaire. Les pays en développement devraient s'employer à obtenir un meilleur accès aux marchés pour les groupes qui présentent un intérêt pour eux (prestation de services contractuels et transferts intrasociétés) et améliorer la transparence et l'utilité pratique des possibilités d'accès existantes. Des accords bilatéraux ou multilatéraux pourraient être également envisagés en tant que mesure intérimaire. Ces accords couvrent une gamme de travailleurs plus large que celle du mode 4 et offrent la possibilité de développer la confiance et une complémentarité des politiques (en matière d'exode des cervaux, de transferts de fonds, de rapatriement et de reconnaissance). Avec le temps, le recrutement dans le cadre de tels programmes pourrait être ouvert, sur la base de la clause de la nation la plus favorisée (NPF), à tout pays qui est en mesure de remplir les conditions requises. Les accords seraient notifiés à l'OMC et tout membre intéressé de l'OMC aurait la possibilité d'indiquer s'il souhaite se joindre aux parties à

l'accord ou négocier des accords analogues. Une dérogation NPF serait probablement nécessaire. Cela étant, les accords bilatéraux ou régionaux peuvent certes avoir leur utilité en tant que mesures provisoires mais, à long terme, ils ne sauraient remplacer des engagements multilatéraux consolidés sous l'égide de l'OMC. Les engagements pris dans le cadre de l'OMC demeurent le meilleur et le plus efficace des moyens de faire en sorte que les pays en développement concrétisent les gains escomptés, et des engagements en matière de véritable accès aux marchés relevant du mode 4 sont essentiels pour réaliser la dimension développementale des services, et des négociations de Doha.

Protection contingente et normes – éviter les coûts et les incertitudes de nouveaux obstacles

Même si les problèmes importants ayant trait à l'accès évoqués ci-dessus sont réglés, il importera de veiller à ce que les avantages chèrement acquis ne soient pas entamés par de nouvelles politiques qui recréent des obstacles au commerce ou créent des coûts de transaction et des incertitudes. Les mesures anti-dumping sont une forme de protection contingente utilisée plus que de raison à l'encontre des exportations des pays en développement, avec pour effet grave de geler leur activité et leur possibilités commerciales, encore que certains pays en développement soient aujourd'hui devenus des adeptes des mesures anti-dumping. Le cycle de Doha pourrait être utile de plusieurs manières. Le seuil *de minimis* en dessous duquel les exportations des pays en développement sont à l'abri des mesures antidumping pourrait être relevé. À l'heure actuelle, dès que les importations de produits des pays en développement cessent d'être quantité négligeable, elles se heurtent à de hautes barrières antidumping. L'on pourrait également exiger que les lois nationales contre le dumping traitent toutes les parties locales intéressées – industries concurrentes des importations, consommateurs et utilisateurs – sur un pied d'égalité.

En attendant, les pays en développement ne devraient pas se voir dénier l'accès effectif aux marchés au motif qu'ils seraient incapables de se conformer à des normes ou à des conditions d'entrée toujours plus nombreuses et rigoureuses fixées par les pays de l'OCDE. Les dérogations ne sont probablement pas d'un grand secours, en ce sens qu'elles n'ont pour effet que de désigner les produits exportés par les pays en développement comme étant de qualité inférieure et peu sûrs et d'ôter toute incitation à améliorer les normes nationales dans l'intérêt des consommateurs du pays. Lorsque les normes sont imposées par des acheteurs privés, il y a encore moins de possibilités, ou de raisons, de demander des dérogations. Deux choses sont essentielles si les pays en développement ne veulent pas rester à la traîne : en premier lieu, une assistance pour utiliser efficacement les disciplines relatives aux obstacles techniques au commerce et aux mesures sanitaires et phytosanitaires, afin de s'assurer que les normes ne sont pas utilisées indûment à des fins protectionnistes; et en second lieu, une aide importante pour mettre en place les cadres institutionnels et

l'infrastructure nécessaires pour se conformer aux normes légitimes. En outre, les pays en développement doivent bénéficier d'une assistance pour pouvoir intervenir de manière plus concrète dans le processus d'élaboration des normes, et ces activités de normalisation doivent elles-mêmes être orientées vers les questions qui intéressent davantage les pays en développement.

Les préférences – à remplacer par une aide au développement équivalente

Les pays riches ont souvent utilisé les préférences pour diviser les pays en développement et favoriser leurs objectifs régionaux, sectoriels ou politiques à courte vue, établissant ainsi des règlements compliqués qui excluent les exportations de pays qui, par ailleurs, remplissent les conditions requises. Les pays les plus pauvres n'ont souvent tiré que des avantages limités des systèmes de préférences, en particulier parce que les préférences ne règlent en rien leurs multiples difficultés sur le plan de l'offre. Les avantages éventuels sont souvent réalisés au détriment d'autres pays en développement, et ils sont souvent plus limités que ceux qu'auraient procurés des transferts directs ou une libéralisation multilatérale. Et les préférences ont pour prix la poursuite du protectionnisme dans les pays riches. Mieux vaudrait probablement une libéralisation NPF, assortie d'une compensation pour les pays qui pourraient connaître des problèmes d'ajustement.

Certains pays en développement risquent de beaucoup perdre dans l'érosion des préférences et auront donc besoin d'une assistance concrète. Étant donné l'histoire des régimes de préférences, les pays développés en tant que groupe devraient payer le remplacement de ces préférences par une aide publique au développement équivalente, que les gouvernements bénéficiaires pourraient utiliser pour couvrir le coût de l'ajustement. La concrétisation opérationnelle de ce marché devrait figurer expressément dans le cycle de Doha. Toute assistance de ce type devrait être considérée comme faisant partie d'un vaste effort, nécessaire pour aider les pays pauvres à constituer et renforcer leur capacité à utiliser le commerce à leur avantage. Toutefois, dans le contexte précis de l'accord de Doha, les engagements pris à l'échelle mondiale en vue de mettre en oeuvre de profondes réformes sur une base NPF doivent s'accompagner d'un programme temporaire de transfert de ressources supplémentaires aux pays en développement, en particulier ceux à qui l'érosion des préférences occasionne des pertes.

Les accords de libre-échange – facteur de hausse des coûts de transaction

Le bilan des accords de libre-échange est plutôt mitigé s'agissant de réaliser une véritable libéralisation, surtout en ce qui concerne les "noyaux durs" (subventions agricoles ou produits sensibles). Les avantages peuvent être limités (ou réalisés aux dépens d'autres pays) et les coûts peuvent être élevés. Contrairement à ce qui se passe à l'OMC, où les pays en développement peuvent constituer des coalitions efficaces, dans les accords de libre-échange ces pays sont en

position de faiblesse pour résister à l'inclusion de questions non commerciales ou à l'érosion de leurs droits OMC (ADPIC+ sur les brevets, en particulier les brevets pharmaceutiques, et autres dispositions OMC+). Les multiples accords de libre-échange pratiquant des règles d'origine différentes imposent des coûts de transaction élevés, en particulier pour les petits négociants, et accaparent les ressources de négociation limitées que les pays pauvres pourraient consacrer à la poursuite de la libéralisation multilatérale.

Les questions de Singapour – une plus grande facilitation du commerce est porteuse de gains

Trois des quatre questions de Singapour (concurrence, investissements, transparence des marchés publics) ont été à juste titre maintenues à l'écart du cycle de Doha. Aucune ne satisfait aux critères essentiels qui déterminent si des règles sur les questions de réglementation doivent être mises à l'ordre du jour de l'OMC : sont-elles liées au commerce? Sont-elles conformes aux grandes priorités du développement? Quelle est l'utilité concrète d'un accord OMC? Ces questions ne constituent pas des priorités pour les pays pauvres et elles pourraient détourner des ressources rares, au détriment d'autres questions plus "rentables" sur le plan du développement. Même lorsqu'elles comportent des avantages sur le plan du développement, un accord OMC sur le sujet n'est peut-être pas la meilleure solution.

La dernière question de Singapour, à savoir la facilitation du commerce pour réduire autant que faire se peut les procédures bureaucratiques, est porteuse de gains sur le plan du commerce et du développement, mais un accord OMC à ce sujet ne saurait relever de la routine habituelle. Il ne doit pas imposer aux pays en développement de lourdes obligations contre de vagues promesses d'assistance. Le principal intérêt d'un accord OMC sur la facilitation du commerce serait de constituer un mécanisme d'attraction et de transfert de l'aide internationale. Dans une perspective de développement, le meilleur schéma est celui où les délais de mise en oeuvre pourraient être adaptés dans le cadre de négociations avec les différents pays, et où les montages d'assistance technique et financière seraient définis et adaptés dans le cadre d'une négociation globale. Un processus d'examen associant les organismes spécialisés et d'autres pays en développement ayant une expérience analogue permettrait d'identifier les problèmes à un stade précoce et il serait possible de négocier des prorogations.

Droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce – des besoins différents selon les pays

L'examen des droits de propriété intellectuelle dans le cadre de l'OMC a suscité des débats acharnés. Les lois sur la propriété intellectuelle exigent un très délicat équilibre entre les lois du marché et l'action des pouvoirs publics, un équilibre qui n'est pas nécessairement le même pour tous les pays. Malheureusement, les obligations instaurées par l'accord sur les ADPIC tiennent généralement

peu compte des niveaux de développement ou de la diversité des intérêts et des priorités. Il en était manifestement ainsi de l'extension des ADPIC aux médicaments sans se préoccuper outre mesure des risques d'effets préjudiciables à la santé publique. En conséquence, il a fallu négocier et renégocier les règles ADPIC sur l'accès aux médicaments essentiels, dans un climat qui reste caractérisé par le ressentiment. L'accord sur les ADPIC s'est efforcé d'atténuer les problèmes de l'uniformité en prévoyant différents délais de mise en œuvre, mais les pays qui vont adhérer à l'OMC risquent de ne même pas avoir accès à ces clauses de flexibilité normales.

L'ADPIC couvre certains domaines qui intéressent de nombreux pays en développement, encore que le solde des coûts et avantages varie selon les pays et la question considérée. Mais la marge de manoeuvre prévue pour la mise en œuvre de l'accord demeure insuffisante dans les textes, et encore plus dans la pratique. Il y a manifestement lieu de revoir certaines de ces règles afin d'examiner leurs incidences sur les pays en développement et la marge de manoeuvre supplémentaire qui serait éventuellement nécessaire. Ceci vaut toujours pour l'accès aux médicaments essentiels.

Traitement spécial et différencié – le rendre plus efficace et opérationnel

À long terme, tous les pays tireront des avantages non négligeables d'un commerce plus libre. Mais il est également évident que les pays les plus pauvres sont moins en mesure de réaliser ces avantages, et nombreux sont ceux qui auront besoin d'une aide d'ajustement. Les pays en développement de manière générale ont une aptitude plus limitée à tirer profit des nouvelles possibilités et à supporter les coûts des ajustements. Le traitement spécial et différencié est une réponse logique, qu'il convient de rendre plus efficace et opérationnelle.

Aucune raison impérieuse ne justifie les dérogations aux règles relatives aux politiques commerciales traditionnelles. Une plus grande liberté de recourir à de mauvaises politiques ne peut procurer que de maigres gains sur le plan du développement et nuire à d'autres pays en développement (par des guerres de subventions). S'agissant des règles relatives aux réglementations nationales et exigeant des investissements effectifs de ressources, il faut déterminer le traitement spécial et différencié à accorder, et à qui il faut l'accorder, sur la base d'une analyse coûts-avantages portant sur quatre facteurs : dans quelle mesure les règles sont-elles liées au commerce (accès au marché), dans quelle mesure sont-elles conformes aux priorités plus vastes du développement, quels sont les coûts de leur mise en œuvre et quels sont les coûts pour autrui de leur non-mise en œuvre. L'évaluation des coûts et des avantages varie selon la question et le niveau de développement du pays considéré.

Lorsque les coûts sont élevés et les avantages sur le plan du commerce et du développement minimes, la question ne doit pas être inscrite à l'ordre du jour de l'OMC. Lorsque les coûts sont élevés et que les avantages de développement ne sont une priorité qu'à plus long terme, une marge de manoeuvre durable,

mais non éternelle, est tout à fait justifiée. Lorsque les avantages sur le plan du développement sont plus importants ou plus immédiats, le modèle le plus judicieux est celui qui aligne les engagements sur l'aide et laisse aux pays une plus grande latitude pour déterminer les délais de mise en oeuvre appropriés. Lorsque des règles de l'OMC permettent d'escompter des avantages réels et à court terme en matière de commerce et de développement, une assistance technique et financière concrète doit être assurée, par exemple au moyen d'engagements obligatoires, soumis à réexamen et correspondant aux besoins de mise en oeuvre des pays en développement.

Un système commercial, circonscrit aux accords qui favorisent les intérêts de tous les membres en matière de commerce et de développement, est mis en oeuvre par des règles commerciales multilatérales contraignantes, doit être accompagné d'un traitement spécial et différencié comportant des dispositions suffisamment durables et souples pour permettre l'adaptation à la libéralisation du commerce, ainsi que d'une aide réelle et importante en faveur du commerce. Il faut aider les pays pauvres à se doter de sources de recettes propres à compenser les pertes subies par suite de l'abaissement des droits à l'importation. Ces pays ont aussi besoin d'un soutien pour renforcer l'infrastructure humaine et matérielle dont ils ont besoin pour tirer parti de l'accroissement des possibilités commerciales. Ils doivent aussi être aidés à s'adapter à l'érosion des préférences commerciales existantes résultant des négociations multilatérales.

Un "fonds d'aide au commerce" supplémentaire et temporaire, à la mesure de l'ampleur de la tâche, ou un relèvement notable des contributions versées par l'intermédiaire de mécanismes existants, tels que le Cadre intégré pour l'assistance technique touchant au commerce à l'intention des pays les moins avancés (*Integrated Framework*), s'impose pour aider les pays à supporter les coûts de l'ajustement lié à la mise en oeuvre du programme de réformes de Doha. Une tâche prioritaire pour les responsables du commerce et du développement pourrait consister à recenser des dispositifs nouveaux ou existants par l'intermédiaire desquels ce financement supplémentaire contribuerait le plus efficacement à l'exécution de projets pertinents et bien ciblés dans les pays en développement.

Cohérence – adopter des politiques complémentaires rationnelles et relever le niveau de l'aide au commerce

Pour que la libéralisation du commerce contribue à la croissance économique, à l'expansion du commerce et à la réduction de la pauvreté, il faut qu'elle soit coordonnée avec les autres politiques, sur le plan tant national qu'international. Au plan national, la cohérence impose d'adopter des politiques complémentaires rationnelles pour gérer la libéralisation et de veiller à ce que l'élaboration des politiques commerciales fasse suffisamment appel aux compétences relatives à toute une série d'autres domaines d'intervention des pouvoirs publics. Aspect important, la recherche de la compétitivité à l'exportation ne doit pas prendre des formes qui encouragent les pratiques discriminatoires ou

coercitives à l'égard de la main-d'oeuvre ou qui ont des effets préjudiciables à l'environnement naturel, par exemple par des pratiques de foresterie et de pêche non viables à terme. Au plan international, la cohérence suppose un relèvement important de "l'aide au commerce" par les entités compétentes (pour négocier, évaluer et mettre en oeuvre des accords de l'OMC et concevoir et appliquer des politiques d'ajustement). Elle suppose aussi une vision claire et réaliste du rôle de l'OMC dans l'assistance technique. Cette assistance pour un travail plus approfondi de renforcement des capacités doit s'ajouter, et non se substituer, à l'aide au développement. La libéralisation du commerce exige des négociations internationales et une aide internationale, mais les avantages et les difficultés qui en résultent demeurent fondamentalement un problème de réforme des politiques, économiques et autres, nationales. Cet aspect est particulièrement important pour les pays les moins avancés.

Promouvoir l'offre à l'exportation dans les pays à faible revenu

Comme on l'a vu au début du présent chapitre, le Consensus de Monterrey préconisait expressément qu'à côté des questions relatives à l'accès aux marchés, on se penche également sur le règlement des problèmes qui se posent du côté de l'offre (Nations Unies, 2002a), et ce, en ces termes :

Nous invitons les institutions multilatérales et bilatérales de financement du développement à élargir et à coordonner leurs efforts, à l'aide de ressources complémentaires, en vue d'éliminer progressivement les contraintes qui pèsent sur l'offre, d'améliorer l'infrastructure commerciale, de diversifier les exportations et d'accroître leur contenu technologique, de renforcer le développement institutionnel et de stimuler la productivité et la compétitivité ... La priorité devrait être accordée aux pays les moins avancés, aux pays en développement sans littoral, aux petits États insulaires en développement, au développement de l'Afrique, aux pays de transit en développement et aux pays en transition (paragraphe 36).

Les contraintes du côté de l'offre se manifestent plus nettement dans les pays les moins avancés et d'autres pays à faible revenu, qui sont généralement des exportateurs de matières premières et des pays à forte concentration des exportations. La plupart des exportateurs de matières premières autres que les combustibles se trouvent dans l'Afrique subsaharienne, l'Amérique latine et l'Asie centrale. Nombre d'entre eux sont pris au piège de la pauvreté. Étant donné le faible niveau général de la productivité et la forte concentration des exportations sur un petit nombre de produits de base, ces pays subissent tout à la fois des chocs résultant des variations des cours des matières premières et un déclin de longue durée des termes de l'échange de certains de ces produits.

Les exportateurs de matières premières ont généralement connu, dans l'ensemble, une stagnation économique au cours des quelques décennies écoulées.

Tableau 14.1 Croissance économique par taille de la population et localisation <i>Note</i> : Les pays ayant une population inférieure à 40 millions en 1990 sont définis comme « petits »; ils sont définis comme « côtiers » si plus de 75 % de la population habitent à moins de 100 km de la côte. <i>Source</i> : Maddison 2001; Gallup, Sachs, et Mellinger 2003.	Petits pays		Grands pays	
	Nombre de pays avec une croissance positive du PIB par habi- tant (en PPA) 1980-1998	Moyenne du taux de crois- sance du PIB par habitant (en PPA) 1980-1998	Nombre de pays avec une croissance positive du PIB par habi- tant (en PPA) 1980-1998	Moyenne du taux de crois- sance du PIB par habitant (en PPA) 1980-1998
	Populations non-côtières	24 sur 53	-0,2 %	10 sur 10
Populations côtières	15 sur 17	1,9 %	3 sur 4	3,2 %

L'équipe du Projet du Millénaire sur la pauvreté et le développement économique (Projet Objectifs du Millénaire, 2004a) du Projet du Millénaire a examiné les résultats en matière de croissance des pays en développement en fonction de la composition de leurs exportations (Projet du Millénaire – Manuel, 2005). En s'intéressant essentiellement aux pays non pétroliers et en faisant abstraction du cas particulier des pays en transition ex-communistes, on constate que les économies des pays exportateurs de produits de base ont généralement stagné alors que celles des exportateurs de produits manufacturés ont en général enregistré une certaine croissance. Parmi les pays en développement, 19 seulement des 41 exportateurs de matières premières ont connu un taux de croissance économique positif en 1980-1998, alors que 23 des 24 exportateurs de produits manufacturés ont enregistré un taux de croissance positif au cours de la même période. La moyenne des taux de croissance annuelle du PNB par habitant était de 0,2 % pour les exportateurs de produits de base, contre 2,7 % pour les exportateurs de produits manufacturés. Bien entendu, les exportateurs de produits de base connaissent généralement une croissance plus rapide lorsque les cours de ces produits sont élevés, mais ils pâtiennent ensuite du brusque renversement de tendance lorsque les cours très instables des matières premières s'orientent à la baisse.

La diversification des exportations, pour y inclure en particulier des produits manufacturés non traditionnels et des services, n'est pas chose facile à réaliser dans les situations de faible revenu. Les pays doivent disposer d'une infrastructure et d'un capital humain suffisants pour soutenir la production et le commerce dans les secteurs non traditionnels. Les pays à faible revenu dont la population est peu nombreuse et vit loin des zones côtières, donc des ports, sont particulièrement handicapés. Ayant une population qui répond à ces deux critères, les pays de l'Afrique subsaharienne éprouvent des difficultés particulières à remédier au manque de compétitivité à l'exportation de produits manufacturés. Dans le même ordre d'idées, les pays de l'Asie centrale et de la région des Andes sont dans l'ensemble restés confinés dans l'exportation de quelques matières premières.

Les pays qui sont à la fois petits et sans littoral, comme c'est le cas pour la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne, ont enregistré une croissance économique négative en 1980-1998. Et parmi les petits pays sans littoral d'Afrique (pour lesquels des chiffres sont disponibles), 11 sur 20 ont enregistré une croissance de leur PIB par habitant (en dollars PPA) au cours de la même période.

Ces chiffres ne signifient pas que les obstacles géographiques sont insurmontables pour le commerce et la croissance. Il faut plutôt en déduire que les pays qui connaissent des difficultés du côté de l'offre (par exemple un éloignement des ports) doivent accorder une attention particulière aux problèmes de l'offre. Pour les pays enclavés et autres pays relativement isolés, les priorités de la politique commerciale doivent aussi inclure l'intégration régionale et l'appui des donateurs pour les investissements dans l'infrastructure des transports (axes routiers et ports) et des communications (téléphonie mobile et câbles à fibre optique pour la connexion à Internet). Nous recommandons aux pays de considérer que ces besoins en matière d'investissements et de politiques doivent occuper une place centrale dans leurs stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD.

Biens publics régionaux et mondiaux

La principale recommandation pratique du Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies est que les objectifs du Millénaire pour le développement doivent être réalisés au niveau national par le jeu de stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Toutefois, pour de nombreux pays en développement, les investissements au niveau du pays, l'allègement de la dette et la réforme des échanges ne suffisent pas à réaliser les OMD. Il faut aussi accroître les investissements dans les biens publics régionaux et mondiaux. À l'échelon régional, les pays doivent construire des infrastructures sur l'ensemble du territoire, combattre la pollution, renforcer la gestion des écosystèmes transfrontières et améliorer l'intégration économique et politique. Au niveau mondial, il faut mobiliser les milieux de la recherche afin de s'attaquer aux problèmes propres aux pays en développement, en particulier dans les domaines de la santé et de l'agriculture sous les tropiques et dans les régions subtropicales. L'atténuation des changements climatiques, la défense des ressources halieutiques et le maintien de la biodiversité sont également indispensables au niveau mondial pour réaliser les OMD.

Biens publics régionaux

Les biens publics régionaux sont généralement négligés dans le monde en développement, bien qu'ils soient indispensables à la promotion du développement. Les voisins immédiats sont généralement au nombre des principaux partenaires commerciaux des pays. Ces liens économiques peuvent être renforcés grâce à la coopération régionale, indispensable à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté dans le cas d'un pays enclavé, d'un petit État insulaire ou lorsque le pays dépend de ses voisins pour obtenir des ressources vitales telles que vivres, eau ou énergie. L'intégration régionale est encore plus importante pour les pays peu peuplés, qui ont besoin d'un marché régional plutôt que d'un

marché national pour bénéficier d'économies d'échelle dans les domaines de l'industrie, de l'administration publique et de la recherche-développement.

Par ailleurs, les bassins transfrontières, la désertification et la biodiversité ne peuvent être gérés que grâce à des stratégies nationales intégrées à des plans d'action nationaux. Et puisque de nombreux conflits locaux ont des retombées sur des régions entières ou sont alimentés par des tensions régionales, la gestion des conflits exige une plus grande coopération régionale afin de déceler les conflits avant qu'ils n'éclatent et mettre au point des interventions concertées de la part des pays voisins pour y mettre fin.

Nous recommandons en conséquence l'appui international à quatre types de biens publics régionaux et leur intégration dans des stratégies nationales de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD :

- Infrastructure de gestion des transports, de l'énergie ou de l'eau.
- Mécanismes de coordination visant à gérer les problèmes environnementaux transfrontières.
- Institutions propres à favoriser la coopération économique, notamment la coordination et l'harmonisation des politiques et procédures commerciales.
- Mécanismes de coopération politique en vue du dialogue et de la recherche de consensus au niveau régional, comme par exemple le Mécanisme d'évaluation intra-africaine.

Infrastructure régionale

L'infrastructure de transport, d'énergie et de gestion des ressources en eau est le pilier du développement économique. De nombreux pays, surtout les pays qui sont isolés des marchés mondiaux, comme les pays enclavés d'Afrique, d'Asie centrale et d'Amérique latine, ont besoin d'investissements dans les infrastructures de transport pour mieux s'intégrer au reste du monde. Le Rwanda, par exemple, peut consentir d'énormes investissements dans son infrastructure routière, mais leurs rendements économiques seront limités si l'Ouganda, le Kenya et la Tanzanie ne procèdent pas à des investissements analogues pour faciliter les transports vers les ports de Mombasa, au Kenya, ou de Dar es-salaam, en Tanzanie. Les perspectives économiques du Kirghizistan, du Paraguay, de la République démocratique populaire lao et du Tadjikistan, entre autres, sont également tributaires de l'amélioration des infrastructures de transport de leurs voisins pour pouvoir accéder aux routes commerciales internationales.

Comme on l'a vu au chapitre 10, c'est peut-être en Afrique que les besoins en investissement dans les infrastructures de transport régional sont les plus grands. Une bonne partie de l'infrastructure du transport du continent remonte à l'époque coloniale et avait été conçue pour transporter des minerais et d'autres ressources naturelles jusqu'au port le plus proche, et il n'y avait pratiquement pas d'infrastructure pour relier les pays africains entre eux. Après des décennies de négligence et de sous-investissement, les réseaux de transport de l'ensemble du continent sont dans un état déplorable, et, selon les estimations,

un quart de la Transafricaine ne répond plus aux normes (CEA, 2004). Les frais de transport qui en résultent, qui sont plusieurs fois plus élevés que dans les autres régions, grèvent lourdement le développement économique en augmentant le coût des principaux intrants économiques tels que les engrais et le carburant.

L'insuffisance des infrastructures transfrontières pour le transport d'électricité et de combustibles fossiles est un autre obstacle au développement (EIA, 1999). S'ils reliaient entre eux les réseaux électriques nationaux et regroupaient la production d'énergie au niveau sous-régional, les pays pourraient mettre en commun des sources d'énergie peu coûteuses, comme la houille blanche, largement inexploitée en Afrique, d'où réduction des coûts et augmentation de la fiabilité. Des investissements dans les infrastructures régionales s'imposent également pour assurer le transport de combustible. Le gazoduc d'Afrique de l'Ouest, l'oléoduc Bakou-Tbilisi et l'accès à un port international permettant à la Bolivie d'exporter son gaz naturel sont des exemples notables. Il faudrait aussi investir à titre prioritaire dans la mise sur pied en commun d'une infrastructure de gestion des ressources en eau – barrages, aqueducs et canaux.

Gestion régionale de l'environnement

De nombreux problèmes d'environnement exigent des solutions régionales. Par exemple, les initiatives du Mékong et du bassin du Nil ont amélioré la gestion en commun des cours d'eau et bassins transfrontières. Un autre exemple prometteur est le Traité de coopération amazonienne, qui a pour objet d'améliorer une stratégie de gestion commune du bassin de l'Amazonie entre tous les pays riverains. D'autres grands problèmes environnementaux appellent des interventions régionales concertées : lutte contre la diversification, gestion des pêcheries côtières et d'eau douce, et réduction de la pollution de l'air et de l'eau. À titre d'exemple, il ne sera possible de stopper l'eutrophisation du Lac Victoria, en Afrique, que si le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda coopèrent pour réduire ses charges nutritives. Il importe de renforcer le Fonds de l'environnement mondial, spécialisé dans le financement de stratégies régionales et mondiales pour qu'il puisse soutenir ses initiatives régionales dans les pays en développement.

Coopération économique

Les pays doivent développer la coopération économique régionale pour surmonter les contraintes liées à la taille réduite des marchés et profiter pleinement de la spécialisation économique. Étant donné que les pays en développement exportent généralement davantage vers des pays développés éloignés que vers des pays en développement, l'intégration régionale entre pays en développement offre des perspectives extraordinaires¹. S'ils veulent favoriser les échanges intrarégionaux, les pays devraient continuer de réduire les tarifs et faciliter les échanges en simplifiant et en automatisant les procédures douanières, en

encourageant la reconnaissance mutuelle des normes ainsi que le commerce de services (chapitre 14). Des unions monétaires régionales pourront parfois faciliter encore les échanges intrarégionaux en réduisant le coût des fluctuations des taux de change et en renforçant l'intégration économique.

La deuxième dimension de la coopération économique régionale est liée au partage des coûts fixes élevés de la création d'institutions de développement. Les universités, centres de recherche et organismes de normalisation sont indispensables en tant que moteur de croissance, mais sont souvent hors de portée des petits pays. Ainsi, malgré l'un des revenus par habitant les plus élevés d'Afrique, le Botswana n'a pas d'établissement de formation des médecins pour lutter contre la pandémie du VIH/sida, sa population n'étant que de 1,5 million d'habitants. De nombreux petits États insulaires en développement ont également besoin d'institutions régionales pour pallier les inconvénients de la taille réduite des marchés et de la population.

Troisièmement, comme le montre l'Union européenne, qui s'exprime d'une seule voix dans les négociations commerciales internationales, la coopération économique régionale permet aux pays en développement d'avoir voix au chapitre sur le plan international. En arrêtant des positions et des objectifs communs, les petits pays peuvent réduire le coût des négociations internationales et augmenter leurs chances de succès, par exemple en matière de commerce et d'allègement de la dette.

Ces priorités appellent des institutions solides pour coordonner l'harmonisation des procédures douanières et des normes et pour développer des infrastructures communes. On peut citer comme exemples l'ASEAN, qui a réussi à promouvoir la coopération économique en Asie du Sud-Est, la CARICOM dans les Caraïbes, le Mercosur en Amérique latine ou les groupements économiques régionaux d'Afrique, comme la CEDEAO et la SADC.

Coopération politique

Les pays peuvent renforcer les politiques nationales et favoriser la bonne gouvernance grâce à la coopération régionale. Le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) a mis en place des procédures volontaires permettant aux pays membres de définir les moyens de renforcer leurs institutions et leurs politiques grâce au Mécanisme d'évaluation intra-africaine. Les pays africains disposent ainsi d'une instance utile qui leur permet d'échanger des données d'expérience et de s'entraider pour améliorer leurs cadres d'intervention.

La coopération politique régionale peut être moteur de paix et de sécurité régionales grâce à l'application des recommandations présentées au chapitre 12 sur les États fragiles et au chapitre 7 sur la gouvernance. Des initiatives régionales comme le Système de certification du processus de Kimberley permettent d'éliminer les sources de financement de conflit. Grâce à leurs activités de maintien de la paix, la CEDAO en Afrique de l'Ouest et la SADC en

Afrique australe ont contribué à prévenir et arrêter des conflits régionaux. Les autres régions à risque auraient intérêt à suivre leur exemple, mais il faudra pour cela renforcer la formation des agents de maintien de la paix et l'appui à leurs missions.

Pourquoi les biens régionaux et l'intégration régionale ne sont-ils pas suffisamment financés?

Birdsall (2004) estime que sur les 65 milliards de dollars (de 2003) d'aide publique au développement dégagés en 2002, quelque 2 milliards seulement sont allés à la collaboration et aux infrastructures régionales. Même pour les biens publics mondiaux, où les pays développés ont pourtant beaucoup à gagner, le financement reste très nettement insuffisant (Kaul *et al.*, 2003).

Birdsall voit à cela deux raisons principales. Premièrement, le coût de la coordination entre plusieurs pays est extrêmement élevé, car elle requiert des institutions régionales fortes qui font généralement défaut dans le monde en développement. De nombreux pays à faible revenu manquent cruellement d'effectifs et de ressources, si bien qu'ils n'ont pas les moyens d'affecter le personnel nécessaire pour assurer une bonne coordination avec leurs voisins.

Il y a ensuite le problème de l'attribution des responsabilités, qui tient davantage au mode opératoire des donateurs. Les organismes bilatéraux et multilatéraux affectent généralement les fonds sur la base des résultats et des besoins des différents pays, ce qui suppose un calcul difficile dans le cas des biens régionaux. De plus, les donateurs comptent souvent que le pays bénéficiaire garantira le remboursement des prêts. Cette formule est inopérante dans le cas des investissements régionaux, car il est extrêmement difficile d'attribuer l'avantage des investissements à tel ou tel pays, de sorte qu'il est quasiment impossible d'obtenir des pays individuels qu'ils garantissent les prêts concernant des projets régionaux. Afin d'éviter des problèmes de ce type, les projets d'infrastructure régionale de l'Union européenne trouvent leur justification dans les avantages qu'ils offrent à l'ensemble de la communauté et sont financés au moyen du budget de base de l'Union. Des mécanismes analogues pourraient être mis en place entre pays en développement.

Renforcement de la fourniture de biens régionaux

Comment améliorer les biens régionaux, tels qu'infrastructure, gestion de l'environnement ou intégration économique? Nos recommandations portent sur deux grands domaines : le renforcement des organisations internationales et l'amélioration du financement des infrastructures régionales.

Il faut mettre en place des institutions régionales chargées de fournir des biens publics régionaux et d'améliorer la coordination entre pays membres. Elles doivent avoir un mandat clairement défini, être dotées de ressources humaines et financières suffisantes et répondre clairement aux stratégies de réduction de la pauvreté des pays membres. Or, ce n'est pas encore le cas dans la

plupart des régions en développement. Pour pouvoir assurer les investissements nécessaires, la CARICOM, le NEPAD, et l'Union africaine ont besoin d'urgence de ressources supplémentaires provenant de sources réservées ou sûres telles que droits de douane et, au besoin, aide publique au développement. En plus des projets particuliers qui retiennent surtout l'attention, il faut également couvrir les frais de fonctionnement des organisations.

Il importe d'éliminer les conflits de compétence entre organisations régionales afin d'éviter les doubles emplois. Plusieurs organisations d'une région donnée peuvent fournir des biens régionaux différents, mais leurs mandats doivent être clairement définis, non seulement les uns par rapport aux autres, mais également par rapport aux gouvernements des États Membres, qui devront leur déléguer progressivement certaines compétences souveraines.

Le financement direct des infrastructures régionales doit augmenter considérablement. Il arrive bien souvent que des stratégies appropriées en matière d'infrastructures régionales restent lettre morte, faute de financement. Selon les estimations du NEPAD, ces investissements prioritaires dans les infrastructures coûteront plus de 8 milliards de dollars, soit huit fois les 950 millions de dollars de financement total des activités liées au NEPAD fournis par la Banque africaine de développement et la Banque mondiale de 2001 à 2004 (Nduru, 2004). Étant donné qu'il est parfois impossible d'obtenir des pays qu'ils garantissent les prêts aux projets d'infrastructure régionaux, l'essentiel du financement des infrastructures régionales indispensables à la réalisation des OMD devra être accordé aux organisations régionales sous forme de dons. Il faut pour cela accroître sensiblement les guichets de financement à des conditions libérales de la Banque mondiale et des banques régionales de développement². Les donateurs bilatéraux doivent également financer davantage les projets d'infrastructure régionale. Comme on peut le voir au chapitre 17, le Projet du Millénaire estime que l'APD pour les infrastructures régionales devra passer de 2 milliards de dollars en 2002 à 11 milliards d'ici à 2015.

Biens mondiaux

Des interventions mondiales s'imposent pour aider les pays à atteindre les OMD, comme par exemple la mobilisation des ressources scientifiques et technologiques mondiales, la maîtrise des changements climatiques et la lutte contre la détérioration de l'environnement.

Mobilisation des ressources scientifiques et technologiques mondiales pour la réalisation des OMD

De nombreux pays en développement ont besoin de nouvelles technologies pour répondre à des besoins particuliers. On peut raisonnablement espérer que de nouveaux vaccins et médicaments contre le paludisme, le VIH/sida, la tuberculose et d'autres maladies mortelles sévissant dans les pays pauvres pourront être mis au point. Des variétés sélectionnées et des méthodes culturelles

améliorées permettront d'accroître le rendement de l'agriculture pluviale. Des mesures et prévisions précises en matière d'environnement permettront des interventions ciblées et plus efficaces. La santé sexuelle et génésique des pauvres gagnerait à des microbicides et contraceptifs améliorés. Les exemples de biens publics qui devraient être largement partagés pour aider tous les pays à atteindre les OMD sont légion.

Les milieux scientifiques internationaux, sous l'impulsion des laboratoires de recherche nationaux, des universités et des académies de science, doivent jouer un rôle vital dans le développement des biens publics afin de lever ces obstacles. Ils doivent consacrer leurs moyens de recherche au règlement des problèmes tenaces auxquels se heurtent les pays en développement, surtout dans les zones tropicales.

La recherche mondiale dans les domaines critiques pour les pays en développement est toujours insuffisamment financée, malgré certains efforts. Le budget annuel de fonctionnement de 400 millions de dollars du réseau mondial de 15 centres de recherche agricole connu sous le nom de Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI) est modeste en regard des budgets combinés de recherche-développement des six premières sociétés agrobiotechnologiques du monde, qui représentent quelque 3 milliards de dollars par an (Evenson, 2003). Le GCRAI s'est donné pour mission d'accroître la productivité des agriculteurs les plus pauvres des zones tropicales. Il a enregistré des succès remarquables en améliorant sensiblement la sécurité alimentaire de ces régions, en particulier en favorisant la révolution verte en Asie. Les budgets du réseau du GCRAI et des centres nationaux de recherche agricole restent modestes malgré l'évidence des énormes retombées sociales de la recherche-développement concernant la production vivrière dans les zones tropicales.

De même, la recherche-développement dans le domaine de la santé consacrée aux maladies touchant les pauvres est limitée, 10 % seulement des dépenses mondiales de recherche portant sur 90 % des problèmes de santé mondiaux (Forum mondial pour la recherche en matière de santé, 2002). La Commission Macroéconomie et santé de l'OMS recommande de porter le financement annuel de la recherche-développement consacré aux biens publics mondiaux à 3 milliards de dollars d'ici à 2007 et à 4 milliards d'ici à 2015, au lieu des quelque 300 millions par an actuels. Il en est de même dans les autres domaines d'importance vitale pour les besoins des pauvres. La recherche est notoirement insuffisante dans l'ensemble du monde en développement en ce qui concerne les technologies d'assainissement peu coûteuses adaptées aux cultures locales, à la capacité de paiement et à l'environnement.

La science mondiale néglige les besoins des pays pauvres pour deux raisons. Premièrement, les investissements publics dans la recherche visant les besoins des zones tropicales et autres régions en développement sont insuffisants à cause du manque de ressources des pays en développement. Deuxièmement, si les marchés privés des pays développés sont à même de faire progresser la

science au stade du développement et, dans une mesure moindre, au stade de la recherche, il en est tout autrement dans les pays pauvres. La recherche privée n'est pas suffisamment encouragée à s'intéresser aux maladies tropicales ou à l'agriculture de subsistance, et à petite échelle puisque les pauvres n'auraient pas de quoi payer les nouveaux médicaments ou les variétés sélectionnées, ou de nouvelles techniques culturales. En un mot, il n'y a pas de marché attrayant pour ces produits.

Ces lacunes sont bien connues, mais on n'a pas fait grand chose au niveau international pour y remédier. Trois mécanismes de coordination éprouvés pourraient mobiliser la recherche privée.

- Des prix sont fréquemment décernés pour susciter l'innovation. Un exemple spectaculaire, bien qu'il ne soit pas lié aux OMD, est le prix Ansari X, décerné récemment au premier vol spatial commercial. On pourrait suivre cet exemple pour des problèmes particuliers, comme la mise au point d'un nouveau type de vaccin ou d'une nouvelle variété agricole (Masters, 2002).
- Plusieurs fondations privées, comme la Fondation Rockefeller et la Fondation Bill et Melinda Gates ont financé directement avec succès la recherche privée au stade du développement dans les domaines de la santé publique et de l'agriculture. Récemment, la Malaria Vaccine Initiative, financée par des fonds privés, a annoncé la réussite de la phase 2 des essais cliniques d'un nouveau vaccin antipaludique développé avec GlaxoSmithKline Biologicals, en partenariat avec le Ministère mozambicain de la santé et le Centro de Investigação em Saude da Manhica (CISM).
- Les accords d'achat à préengagements, proposés par Kremer (2002) consistent en engagements publics contraignant d'acheter un produit, comme par exemple un vaccin contre l'hépatite, à un prix minimum. Les sociétés peuvent ainsi tabler sur une production minimale, ce qui élimine un important élément de risque dans le développement de la recherche au stade du produit ou la production de masse de vaccins. L'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (GAVI) et le Fonds pour les vaccins mettent ce principe en pratique.

Il ne suffit pas de mobiliser la recherche privée en faveur des OMD. Les donateurs internationaux et les fondations devraient soutenir davantage la recherche publique sur les problèmes particuliers des pays en développement. Selon une première estimation, il faudrait au moins 7 milliards de dollars par an en 2015 (chapitre 17), dont 4 milliards pour la santé publique. Un autre milliard devrait être consacré à l'agriculture et à l'amélioration de la gestion des ressources naturelles pour plus que doubler le budget actuel du GCAI. Environ un milliard devrait être consacré à l'amélioration des technologies énergétiques et un autre à la recherche sur les changements climatiques annuels, saisonniers et à long terme. Grâce à l'amélioration de la modélisation du climat et des outils de prévision, on pourra prévoir l'évolution des régimes de précipitations

et ainsi mieux gérer les réservoirs d'eau, les agriculteurs pouvant ajuster en conséquence leurs techniques culturales et d'irrigation.

Une stratégie internationale pour atténuer le changement climatique

Le changement climatique constitue un problème de développement de taille auquel il faut s'attaquer d'urgence. À moins d'un ralentissement du réchauffement de la planète, les sécheresses et inondations vont sans doute se multiplier, les maladies contagieuses à vecteur vont probablement se propager et de nombreux écosystèmes, tels que les mangroves et les récifs coralliens, seront mis à l'épreuve. En bref, les avancées dans la lutte contre la maladie, la faim, la pauvreté et la dégradation de l'environnement, risquent d'être réduites à néant par les changements climatiques (GIEC, 2001).

L'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto est un signe encourageant, mais la réaction de la communauté internationale à la menace grandissante des changements climatiques reste trop timide. La signature du Protocole n'a pas eu pour effet de freiner les émissions mondiales de gaz à effet de serre. Il faut donc prendre des mesures supplémentaires pour stabiliser à court terme les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Comme convenu à Johannesburg, ce sont les pays responsables des problèmes qui doivent au premier chef atténuer les changements climatiques et modifier les modes de production et de consommation non viables tels que la surexploitation des pêcheries. Il s'agit en effet des pays riches et de certains pays à revenu intermédiaire à croissance rapide³. Les modalités pratiques de l'atténuation des changements climatiques dépassent le cadre et le mandat du Projet du Millénaire. Nous soulignons toutefois que des mesures urgentes s'imposent pour convenir de réductions contraignantes des émissions mondiales de gaz à effet de serre (Projet Objectifs du Millénaire, 2005c).

Il faut commencer en 2005 : lancer une décennie de grandes ambitions

Il reste encore un peu de temps, mais à peine, pour se lancer vraiment dans la réalisation des OMD. Moyennant une démarche systématique et avec un horizon à 10 ans, beaucoup de pays qui sont actuellement considérés comme trop pauvres ou trop en retard pourraient pourtant atteindre les OMD. Le Projet Objectifs du Millénaire organisé par les Nations Unies recommande vivement l'adoption d'un horizon à plus long terme dans les politiques de développement international, de façon à surmonter les difficultés à court terme par une véritable augmentation d'échelle de l'action, modifiée pour satisfaire les besoins fondamentaux. Mais la nécessité d'horizons à assez long terme ne doit pas être confondue avec la nécessité d'une action urgente, et ne doit pas faire oublier celle-ci. Sans une percée audacieuse dans l'année qui vient, un grand nombre des pays qui pourraient encore atteindre les OMD à l'horizon fixé verraient leurs efforts voués à l'échec.

En 2005, les grands problèmes de la coopération mondiale quant au choix des politiques doivent être résolus. Le Programme d'action des négociations commerciales de Doha doit aboutir à une vraie percée en ce qui concerne le développement. Des mesures immédiates sont nécessaires pour atténuer la gravité des problèmes environnementaux à long terme, comme le changement climatique et l'épuisement des ressources halieutiques.

Il faut également prendre rapidement des décisions précises pour accélérer la réalisation des OMD. Ce n'est qu'en agissant maintenant que l'on pourra former un nombre suffisant des médecins et des ingénieurs indispensables, accroître la capacité de fourniture des services et créer les équipements nécessaires pour atteindre les OMD. Pour amorcer une décennie de grandes ambitions nous conduisant à 2015, nous recommandons de prendre une série d'initiatives mondiales visant à une première accélération de la réalisation des OMD, de façon à traduire ceux-ci rapidement des ambitions aux actes. À cette fin, nous

recommandons que tous ces efforts soient dirigés par le Secrétaire général de l'ONU, les contributions des différents organismes des Nations Unies étant coordonnées sous l'impulsion renforcée du Groupe des Nations Unies pour le développement.

Sélectionner les pays à réalisation accélérée des OMD

Les pays en développement très mal gouvernés ne peuvent espérer accélérer la réalisation des OMD par des programmes d'investissement découlant de ceux-ci. Mais la communauté internationale a constaté qu'un grand nombre de pays à faible revenu sont assez bien gouvernés et ont donc le potentiel voulu pour absorber des programmes d'investissement plus ambitieux. En 2005, nous recommandons à la communauté internationale d'accorder à ces pays à faible revenu bien gouvernés le statut de "pays à réalisation accélérée des OMD", et une augmentation massive de l'aide au développement, indispensable pour mettre en œuvre, dans ces pays, les stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD.

Plusieurs critères préexistants pourraient être utilisés pour sélectionner ces pays (encadré 16.1). Parmi eux figurent les pays qui ont atteint le point d'achèvement au titre de l'Initiative PPTE, ceux qui ont été retenus pour une aide par la Millenium Challenge Corporation des États-Unis, ceux qui ont adhéré au Mécanisme d'évaluation intra-africaine du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), ou encore ceux dont l'équipe commune Banque mondiale-FMI a jugé favorablement le degré de réalisation des Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). En retenant ces critères et d'autres critères de bons résultats, on obtient une liste d'une bonne vingtaine, au moins, de pays à faible revenu qui ont des normes en matière de gouvernance suffisantes pour que ces pays soient placés en 2005 sur la voie rapide d'une augmentation d'échelle des investissements dans le cadre des OMD.

C'est avec ces pays où la réalisation des OMD serait accélérée que la communauté internationale, en particulier les donateurs, devra prouver clairement son engagement à concourir à la réalisation des OMD. Si les donateurs ne peuvent pas apporter l'aide voulue à ces pays pour atteindre les OMD, la réalisation de ceux-ci sera compromise. De plus, le système d'aide internationale au développement doit regrouper les incitations qu'il accorde aux pays où la bonne

Encadré 16.1 **Le choix des pays** **à réalisation** **accélérée** **des OMD**

Le Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies recommande que la communauté internationale attribue en 2005 à un nombre assez important de pays à faible revenu qui sont prêts pour une augmentation d'échelle de l'action entreprise, le statut de pays à réalisation accélérée des OMD. Quatre critères au moins pourraient être utilisés pour choisir ces pays, et la liste en est donnée dans le tableau. L'un des premiers efforts internationaux visant à récompenser la bonne gouvernance par une aide étrangère accrue est

Encadré 16.1
Le choix des pays
à réalisation
accélérée
des OMD
(suite)

connu sous le nom d'Initiative de réduction de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE). Dans le cadre de cette initiative, les conditions d'admission des pays à un allègement de la dette dépendent non seulement de leur fort endettement mais également d'une évaluation commune positive, faite par la Banque mondiale et par le FMI, de la qualité de la gouvernance et des politiques économiques du pays. Les pays bénéficient d'un allègement de la dette quand ils atteignent le "point d'achèvement" et que la "communauté internationale reconnaît ainsi les progrès satisfaisants qu'ils ont accomplis dans l'adoption de politiques économiques et structurelles rationnelles".

La *Millennium Challenge Corporation* (MCC) des États-Unis offre un second mécanisme d'évaluation et de confirmation des qualités de gouvernance manifestées par un pays comme condition préalable de l'aide qui lui est accordée. La MCC verse des fonds d'aide uniquement aux pays qui passent au-dessus de certains seuils au regard de divers indicateurs de mesure de la gouvernance, de l'effort d'investissement consacré à la santé publique et à l'éducation, et de la qualité des politiques économiques. Dix-sept pays ont déjà été admis à bénéficier de programmes d'investissement ambitieux de cette façon. Treize autres pays "proches du seuil" ont été jugés assez désireux d'entreprendre les réformes nécessaires pour améliorer les résultats de leurs politiques, et pourront bientôt bénéficier de l'aide accordée par la MCC.

Un troisième exemple est celui du Mécanisme d'évaluation intra-africaine du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Les États membres de l'Union africaine choisissent d'adhérer à ce dispositif pour encourager l'adoption de politiques, de normes et de pratiques susceptibles d'accroître la stabilité politique, la croissance économique, le développement durable et l'intégration économique sous-régionale et continentale, par le partage de données d'expérience et le renforcement de pratiques couronnées de succès, notamment dans le diagnostic des défaillances et l'évaluation des besoins pour la création de capacités. Un des principaux critères pour adhérer à ce dispositif est de se soumettre périodiquement à un examen collégial et de faciliter cet examen pour s'assurer que les politiques et les pratiques des États participants sont bien conformes aux valeurs, codes et normes convenus sur les plans politique et économique et celui de la gestion des entreprises. Au milieu de 2004, 23 pays africains avaient signé le Mémoire d'accord, première étape vers l'adhésion au dispositif et vers la présentation, pour un examen collégial régulier, de leurs politiques et de leurs institutions.

Le processus connu sous le nom de DSRP (Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté) offre un quatrième mécanisme permettant de sélectionner les pays à réalisation accélérée des OMD. La Banque mondiale et le FMI procèdent à des examens communs, par leur personnel, du degré de réalisation des DSRP, à l'issue desquels ils ont adressé des félicitations à plusieurs pays à faible revenu. Par exemple, le "DSRP du Mali offre une politique crédible de la réduction de la pauvreté, intégrant pour la première fois les divers programmes menés dans ce pays pour lutter contre la pauvreté dans le cadre d'une politique macroéconomique judicieuse". Le Burkina Faso, l'Éthiopie, le Ghana, la Mauritanie et le Yémen sont parmi les autres pays récemment salués pour la qualité de leur DRSP. En outre, la Banque mondiale a récemment publié une étude selon laquelle les pays en développement pourraient absorber 30 milliards de dollars d'aide extérieure supplémentaire (Banque mondiale, 2003c). L'étude retient un échantillon de 18 pays qui ont récemment "amélioré notablement leurs politiques ... utilisé l'aide de façon productive et ... continuent pourtant à avoir d'importants besoins de développement non satisfaits". L'étude conclut qu'une augmentation sensible de l'aide pourrait être utilisée avec efficacité dans ces 18 pays.

(suite à la page suivante)

Encadré 16.1**Le choix des pays
à réalisation
accélérée
des OMD***(suite)** Désigne un pays
à faible revenu.*Sources:*a. Données téléchargées
le 20 décembre 2004 du
site www.nepad.org.

b. Banque mondiale 2003.

c. Données téléchargées
le 20 décembre 2004 du
site www.worldbank.org.d. Données téléchargées
le 20 décembre 2004
du site www.mca.org.**Pays pouvant être candidats à une réalisation accélérée des OMD**

Pays	Origine de l'évaluation de la qualité de la gouvernance					
	Pays APRM du NEPAD ^a	Étude sur la capacité d'absorption faite par la Banque mondiale ^b	Le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté existe déjà ^c	Critères retenus par la Millenium Challenge Corporation ^d	Pays ayant atteint le seuil défini par la Millennium Challenge Corporation ^d	Pays ayant atteint le point d'achèvement de l'Initiative PPTE ^e
Afrique du Sud	x					
Albanie		x	x		x	
Algérie	x					
Angola*	x					
Arménie			x	x		
Azerbaïdjan			x			
Bangladesh*		x				
Bénin*	x	x	x	x		x
Bhoutan*			x			
Bolivie		x	x	x		x
Bosnie et Herzégovine			x			
Burkina Faso*	x	x	x		x	x
Cambodge*			x			
Cameroun*	x		x			
Cap-Vert				x		
Congo, République du*	x					
Djibouti			x			
Égypte	x					
Éthiopie*	x	x	x			x
Gabon	x					
Gambie*			x			
Géorgie			x	x		
Ghana*	x		x	x		x
Guinée*			x			
Guyana			x		x	x
Honduras		x	x	x		
Inde*		x				
Indonésie		x				
Kenya*	x				x	
Lao, RDP*			x			
Lesotho*	x			x		
Madagascar*		x	x	x		x
Malawi*	x		x		x	
Mali*	x	x	x	x		x
Maroc				x		
Maurice	x					
Mauritanie *		x	x			x
Moldavie*			x			
Mongolie*			x	x		
Mozambique*	x	x	x	x		x
Népal*			x			
Nicaragua *			x	x		x
Niger*			x			x
Nigéria*	x					
Ouganda*	x	x	x		x	x
Pakistan*		x	x			
Paraguay					x	
Philippines					x	
République kirghize*		x	x			
Rwanda*	x		x			
Sao Tomé-et-Principe*					x	
Sénégal*	x		x	x		x
Serbie et Monténégro			x			
Sierra Leone*	x					
Sri Lanka			x	x		
Tadjikistan*			x			
Tanzanie*	x	x	x		x	x
Tchad*			x			
Timor oriental*					x	
Vanuatu				x		
Viet Nam*		x	x			
Yémen*			x		x	
Zambie*			x		x	

gouvernance est moins évidente, de façon à montrer à ces pays que les bons résultats sont effectivement récompensés avec un soutien financier compatible avec les OMD.

Établir des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD

Outre l'aide à apporter aux pays retenus à réalisation accélérée des OMD, nous recommandons que chaque pays en développement établisse, avant la fin de 2005, un bilan des besoins correspondant aux OMD et une stratégie de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Nous recommandons en outre au Secrétaire général de l'ONU de demander à chaque équipe de pays de concourir à ce processus. Très souvent, le résultat sera simplement une version révisée d'une stratégie déjà existante, par exemple, le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DRSP). Une telle stratégie devrait prévoir une augmentation des investissements au niveau du village, de la ville et de la grande métropole, un scénario de financement et une stratégie relative à la gouvernance afin d'assurer l'application du programme, la corruption étant réduite au minimum et le respect des droits de l'homme assuré.

Le pays concerné devrait prendre l'initiative et prendre en mains lui-même l'élaboration de la stratégie de réalisation des OMD en faisant appel aux organisations de la société civile, aux donateurs bilatéraux et aux organismes, programmes et fonds des Nations Unies; et aux institutions financières internationales, notamment le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et la Banque régionale de développement. Les contributions des institutions internationales – notamment les institutions spécialisées des Nations Unies, les programmes et fonds des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et les banques régionales de développement – devraient être coordonnées par l'équipe des Nations Unies dans le pays, en collaboration étroite avec les institutions financières internationales. Au niveau du Siège, le Groupe des Nations Unies pour le développement devrait coordonner les activités de tous les organismes, programmes et fonds des Nations Unies, l'Administrateur du PNUD continuant à jouer un rôle particulier de coordination.

Lancer un effort mondial de formation en vue des OMD

Outre l'élaboration de ces stratégies nationales, il faut lancer simultanément, en 2005, un effort mondial majeur de formation professionnelle avant l'emploi afin d'éliminer les contraintes dues aux ressources humaines qui risquent de retarder, à court terme, l'augmentation d'échelle. Les organisations internationales et les donateurs bilatéraux devraient collaborer avec les pays à faible revenu à la rédaction de stratégies réfléchies et la production de matériaux de formation qui seraient utilisés dans les villages et dans les villes. Il faudrait aussi désigner des "champions" mondiaux en vue de cette initiative, afin de définir des cibles et de confirmer les engagements internationaux en faveur de la formation, notamment, en priorité :

- La formation de spécialistes, au niveau des villages, de la santé publique, de la fertilisation des sols, de l'irrigation, de la remise en état des sols, de l'eau potable, de l'assainissement, de l'approvisionnement en électricité, de la réparation des véhicules à moteur, de l'entretien des routes et de la gestion des forêts.
- La formation de personnes capables de gérer la planification des investissements, la budgétisation, les systèmes informatiques, la cartographie de la pauvreté, et de réaliser des bilans des besoins sectoriels.
- La formation d'enseignants, de médecins et d'autres spécialistes qui fourniront des services d'éducation et de santé publique.
- La formation de spécialistes de l'urbanisme, des équipements et des services urbains (approvisionnement en électricité, transport, distribution d'eau, gestion des déchets, zonage industriel) ainsi que les agents de développement communautaire pour promouvoir la participation locale, l'égalité des sexes et la défense des droits des minorités.

Il est important de mettre nettement l'accent sur la formation à court terme de jeunes travailleurs, là où c'est possible, car cela comportera l'avantage supplémentaire de contribuer à les intégrer dans un marché du travail structuré. Cela les aidera aussi à acquérir les compétences indispensables pour participer au processus de développement à plus long terme.

Lancer des initiatives entraînant des gains rapides

Nous avons noté plus haut la possibilité de progrès rapides dans de nombreux domaines : scolarisation, lutte contre la paludisme, repas scolaires, fertilisation des sols pour n'en nommer que quelques-uns. Chacune de ces initiatives devrait être activement promue, et des objectifs ambitieux et précis devraient être fixés à un horizon de trois ans. Par exemple, il serait certainement possible de distribuer à chaque enfant africain habitant une région où le paludisme est endémique une moustiquaire antipaludique gratuite d'ici à la fin de 2007. Il serait également possible de donner à chaque personne pratiquant l'agriculture de subsistance la possibilité d'appliquer des engrais pour refertiliser ses terres, ou de développer l'agroforesterie ou des techniques voisines d'ici la fin de 2007. Nous avons recensé un grand nombre de ces gains rapides supplémentaires (chapitre 5, encadré 5.1). Les organismes des Nations Unies compétents, aux côtés des organismes bilatéraux et des institutions de Bretton Woods, devraient saisir l'occasion de lancer ces initiatives en 2005.

Faire participer les grands pays à revenu intermédiaire à la réalisation des OMD

Les pays à revenu intermédiaire se trouvent eux-mêmes aux prises avec les difficultés que pose l'élimination de l'extrême pauvreté sur leur propre territoire mais, dans le même temps, ils commencent à devenir des pays donateurs. Les plus grands de ces pays présentent encore des poches de pauvreté qu'ils

doivent éliminer. Des dons pour alléger le fardeau de la dette des pays à revenu intermédiaire très endettés pourraient contribuer à ce processus.

Mais les grands pays à revenu intermédiaire – comme l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, la Malaisie et le Mexique – disposent déjà de connaissances spécialisées qui seraient d'intérêt direct pour les pays plus pauvres. Par exemple, la Chine devrait aider à diffuser largement en Afrique, dans les années qui viennent, ses médicaments antipaludéens à base d'artémisinine. Elle peut également aider les pays à développer leurs transports et d'autres équipements. Le Brésil peut contribuer au développement des pays africains lusophones, notamment par la formation de spécialistes parlant portugais. La Malaisie peut promouvoir une plus grande compétitivité des exportations manufacturières à base de main-d'œuvre et renforcer les dispositifs de diffusion de conseils scientifiques. L'Afrique du Sud a récemment acquis une expérience unique en son genre concernant l'augmentation d'échelle rapide des équipements et des services de distribution d'eau et d'électricité dans les campagnes. Elle pourrait aider d'autres pays d'Afrique à mettre en œuvre d'ambitieux plans d'équipement. De nombreux autres exemples illustrent les très vastes possibilités, à saisir en 2005, de coopération entre pays en développement.

4

**Coûts et avantages de la
réalisation des objectifs du
Millénaire pour le développement**

Ressources nécessaires pour financer les objectifs du Millénaire pour le développement

Pour mener à bien les interventions recommandées par les équipes spéciales du Projet du Millénaire et décrites dans le chapitre 5, les pays devront accroître l'investissement public consacré aux services sociaux, aux infrastructures de base et à la gestion de l'environnement. Dans le présent chapitre, nous procédons à une estimation du coût de la réalisation de ces objectifs au niveau des pays et présentons une stratégie de financement reposant sur une mobilisation accrue des ressources internes. Nous décrivons également les incidences sur les courants mondiaux d'aide publique au développement (l'encadré 17.1 récapitule les principaux termes et concepts). Nous examinons, pour conclure, les mécanismes de financement de l'aide supplémentaire nécessaire pour atteindre les OMD.

Il convient d'insister d'emblée sur le caractère provisoire de nos estimations des besoins à l'échelle mondiale. Ces estimations sont censées fournir des repères quant au volume global de l'aide qui sera nécessaire pour réaliser les OMD, mais il convient de ne pas les confondre avec les chiffres détaillés auxquels il faudra procéder pays par pays, et qu'il faudra régulièrement mettre à jour compte tenu de l'expérience et des nouvelles données. Les montants totaux effectifs seront finalement constitués par la somme des dépenses afférentes à chaque pays et de l'ensemble des dépenses afférentes aux opérations menées à l'échelle mondiale. Les dépenses afférentes à chaque pays ne seront connues de manière définitive que lorsque les programmes de pays auront été lancés et que l'on en saura davantage sur l'ampleur des interventions requises. Nous indiquons ici ce que nous pensons être des ordres de grandeur corrects.

Pour résumer, selon nos estimations, en 2006, les pays à faible revenu investiront généralement aux alentours de 70 à 80 dollars par habitant en dépenses d'équipement et de fonctionnement pour atteindre les OMD. Étant donné que l'investissement peut être étoffé progressivement, le financement sera plus

Encadré 17.1

Principaux termes et concepts

Pays reclassés. Pays qui parviendront à mobiliser suffisamment de ressources internes pour financer toutes les dépenses afférentes aux OMD avant 2015. Ces pays seront donc “reclassés” hors de la liste des pays qui auront besoin de l’aide publique au développement (APD) pour un appui direct aux OMD.

Renforcement des capacités pour les OMD. Investissements dans les ressources humaines, notamment la formation et les systèmes de gestion, des autorités centrales et locales ainsi que des ONG.

Besoins en investissements pour les OMD. Dépenses d’équipement et dépenses de fonctionnement au titre des infrastructures de base, des services sociaux et de l’amélioration de la gestion de l’environnement pour atteindre les OMD, non compris les dépenses de renforcement des capacités (voir ci-dessous).

Déficit de financement des OMD. Part des besoins en investissements pour les OMD dans un pays qui ne peut pas être financée par les ressources internes mobilisées par les pouvoirs publics et les ménages.

Aide publique au développement. Dons et prêts à des conditions de faveur accordés aux pays en développement pour promouvoir le développement économique et le bien-être de la population.

APD pour le soutien direct aux OMD. Montant de l’aide publique au développement qui finance les besoins d’investissements pour les OMD (hors renforcement des capacités) et peut être accordée soit aux gouvernements soit aux ONG.

Autres APD. Courants d’aide qui ne financent ni les besoins en investissements pour les OMD ni le renforcement des capacités pour les OMD.

faible au début de la période et ira augmentant pour atteindre 120 à 160 dollars par habitant vers la fin. Une part croissante de ces investissements serait financée par la mobilisation des ressources internes, laquelle, selon nos projections, connaîtrait une forte augmentation, de l’ordre de quatre points de pourcentage du PIB. La plupart des pays à faible revenu enregistreront néanmoins un déficit de financement des OMD correspondant à 10 à 20 % du PIB, qui devra être comblé par l’aide publique au développement.

Comme on le verra dans le présent chapitre, seule une faible part du total de l’aide publique au développement – que l’on estime à 16 milliards sur un total de 65 milliards de dollars (en dollars de 2003) – est aujourd’hui consacrée aux besoins en investissements directs pour les OMD au niveau des pays. L’APD destinée au soutien direct aux OMD devra augmenter, pour atteindre 73 milliards de dollars en 2006 et 135 milliards de dollars en 2015, si l’on veut que tous les pays atteignent les OMD. En tenant compte du fait que plusieurs pays n’auront pas satisfait aux critères minimums de gouvernance requis pour le relèvement du niveau des investissements publics consacrés aux OMD, ces montants seront probablement plus faibles, à savoir 52 milliards de dollars en 2006 et 110 milliards de dollars en 2015¹. Outre ces investissements directs sur le terrain, la réalisation des OMD nécessitera aussi un renforcement des

capacités, un allègement de la dette, un soutien supplémentaire précoce pour les interventions dites “gains rapides” (chapitre 5), un meilleur appui à la collaboration et aux infrastructures régionales, des travaux de recherche à l’échelle mondiale et des aides d’urgence. Selon nos estimations, le volume total de l’APD devra atteindre 0,54 % du revenu national brut (RNB) des pays riches en 2015, contre 0,23 % en 2002 et 0,25 % en 2003².

Il faudra qu’en 2006, le total de l’aide publique au développement ait atteint 135 milliards de dollars, contre 65 milliards en 2002 et 69 milliards en 2003. Une partie de cette augmentation se fera dans le cadre des engagements déjà pris par les pays membres du CAD/OCDE. Selon ces engagements, l’APD doit atteindre en 2006 environ 88 milliards de dollars. Il est essentiel, bien entendu, qu’à mesure que l’APD augmente, elle soit convenablement affectée aux besoins relatifs aux OMD.

Il existe plusieurs mécanismes qui permettraient de faire en sorte que cette forte augmentation de l’aide au développement soit possible en dépit des contraintes budgétaires à court terme des donateurs. Il y a en particulier la Facilité de financement internationale (FFI), qui se distingue par son caractère pratique, techniquement viable et assez simple à mettre en oeuvre. Nous encourageons tous les pays développés à soutenir la FFI en 2005 afin qu’elle puisse commencer à verser des fonds en 2006. Après 2006, les besoins en APD continueront d’augmenter et les donateurs devront être prêts à poursuivre l’augmentation d’échelle du financement entre 2006 et 2015, à mesure que s’élargit la portée des programmes d’investissement au niveau des pays. Nous prévoyons qu’entre 2006 et 2015, certains pays (l’Inde par exemple) seront reclassés hors de la liste des pays qui ont besoin d’APD. Cela dit, l’ampleur que prendront les programmes d’investissement nécessaires dans les autres pays à faible revenu fera plus que contrebalancer cette évolution.

Le lecteur doit garder à l’esprit que tous les chiffres de l’APD présentés ici sont en dollars constants de 2003. En tenant compte de l’inflation et de la dépréciation du dollar, les coûts exprimés en dollars courants seront plus élevés dans les années à venir.

Les besoins en investissements pour les OMD au niveau des pays

Les chiffres globaux de l’APD présentés dans ce chapitre sont établis à partir d’évaluations préliminaires des besoins pour les OMD effectuées dans le cadre du Projet du Millénaire au Bangladesh, au Cambodge, au Ghana, en Ouganda et en Tanzanie (encadré 17.2)³. Il en ressort que le total des besoins en investissements pour les OMD dans ces pays sera de 70 à 80 dollars par habitant en 2006 et ira augmentant pour atteindre 120 à 160 dollars en 2015. Ces estimations reposent sur l’hypothèse que l’augmentation d’échelle des investissements ira de pair avec l’adoption de pratiques optimales en matière de dépenses publiques. Nous avons ajouté huit dollars par habitant en 2006 et 13 dollars en 2015 au titre des interventions qui ne figurent pas initialement dans les évaluations

Encadré 17.2

Méthode d'évaluation des besoins

a. Bangladesh Institute of Development Studies; Economic Policy Research Center (Ouganda); Economic and Social Research Foundation (Tanzanie); Institute of Social Statistics and Economic Research (Ghana); et Université du Cambodge.

b. Ces modèles d'investissement en "code source libre" peuvent être téléchargés depuis le site www.unmillenniumproject.org.

La démarche que nous avons adoptée pour estimer les ressources nécessaires à la réalisation des OMD est guidée par quatre principes.

- En premier lieu, il n'y a pas de réponse passe-partout à la question "Que faire pour atteindre les OMD?". Il ne peut être répondu à cette question que par une évaluation des besoins spécifiques au pays considéré, au moyen de données statistiques, de repères et de coûts unitaires également spécifiques. Nous recommandons à tous les pays qui sont en train d'établir des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD d'adopter cette démarche.
- En deuxième lieu, au lieu d'utiliser des tableaux d'entrées-sorties globaux et des coûts unitaires, les besoins doivent être évalués en partant de la base et en considérant aussi bien les dépenses d'équipement que les dépenses de fonctionnement. Il faut aussi quantifier les besoins en ressources humaines et en infrastructures afférents à toutes les interventions nécessaires pour réaliser les OMD.
- En troisième lieu, pour concrétiser sur le plan opérationnel le Consensus de Monterrey, il faut que la réalisation des OMD soit autant que faire se peut financée par les ressources internes mobilisées par les pouvoirs publics et les ménages. Lorsque les besoins en investissements pour les OMD dépassent les ressources internes mobilisées, le déficit de financement doit être couvert par l'aide publique au développement.
- En quatrième lieu, les OMD ne sauraient être "achetés" uniquement avec plus d'argent, mais un surcroît d'assistance demeure nécessaire pour les réaliser. Les donateurs doivent s'engager de manière crédible à mettre suffisamment de fonds à la disposition des pays en développement, le déblocage effectif de ces fonds étant conditionné par la qualité des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD et par des engagements crédibles des pays bénéficiaires quant aux réformes nécessaires.

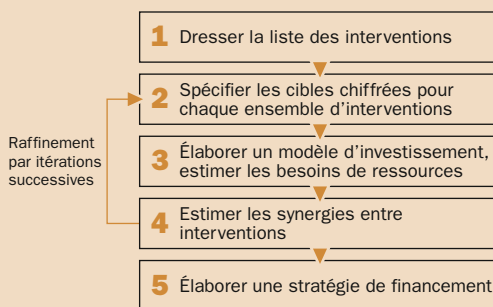
En collaboration avec les instituts de recherche de cinq pays – Bangladesh, Cambodge, Ghana, Ouganda et Tanzanie^a – nous avons procédé à des évaluations des besoins pour répondre à la question fondamentale "Que faire pour atteindre les OMD?" (Projet Objectifs du Millénaire, 2004). Pour répondre à cette question, nous avons quantifié les dépenses d'investissement et de fonctionnement nécessaires ainsi que les besoins en ressources humaines et en infrastructures pour atteindre les OMD. Le fait de poser cette question suscite souvent l'objection selon laquelle les ressources sont finies alors que les besoins sont infinis, comme on l'apprend dans tout cours d'initiation à l'économie. Certes, mais nous définissons les "besoins" comme étant très précisément les ressources nécessaires pour atteindre, dans les délais impartis, les cibles chiffrées pour la réduction de la pauvreté que la communauté mondiale a établies sous la forme des objectifs du Millénaire pour le développement.

Notre méthode d'évaluation des besoins suit les cinq étapes fondamentales récapitulées ici et décrites de manière plus détaillée dans le "Projet du Millénaire" (à paraître).

- Dans un premier stade, nous répertorions toutes les politiques et interventions – définies au sens large comme étant l'offre de services, de biens et d'infrastructures – nécessaires pour atteindre les OMD, comme on l'a vu dans le chapitre 5. On inclut dans le lot des ensembles d'interventions qui ne correspondent à aucun objectif précis mais qui sont néanmoins nécessaires pour atteindre les OMD, par exemple l'amélioration de l'accès aux transports, aux services énergétiques et à la planification de la famille (appendice 1).

Encadré 17.2**Méthode
d'évaluation
des besoins**
(suite)

- Deuxièmement, nous définissons des cibles chiffrées pour chaque intervention à l'horizon 2015, par exemple des taux de couverture pour les soins obstétricaux d'urgence en vue de réduire la mortalité maternelle, ou le nombre d'enseignants, de salles de classe et de supports pédagogiques nécessaires pour généraliser l'enseignement primaire et étendre l'enseignement secondaire.
- Troisièmement, des modèles d'investissement transparents sont utilisés pour estimer les dépenses d'équipement et de fonctionnement correspondant aux interventions axées sur les ODM, y compris les ressources humaines et les infrastructures^b. Nous prévoyons une progression exponentielle des interventions pour permettre une expansion progressive de la capacité de prestation des services, comme on l'a vu au chapitre 6.
- Quatrièmement, nous recalculons par itération les estimations des besoins pour intégrer les synergies entre domaines d'intervention qui modifieraient le total des besoins en investissements pour les OMD. À titre d'exemple, un meilleur accès à l'eau salubre réduit l'incidence des maladies diarrhéiques et, partant, diminue les dépenses de santé.
- La dernière étape consiste à élaborer une stratégie de financement en comparant les besoins en investissements pour les OMD et la mobilisation nettement accrue des ressources internes afin d'estimer le déficit de financement des OMD.

Représentation schématique de la méthode de financement des besoins pour les OMD

des besoins. Des montants supplémentaires seront nécessaires pour le renforcement des capacités et l'aide d'urgence non comptabilisés dans les résultats par pays mais sont inclus dans notre estimation du total des besoins en APD.

Les besoins en investissements pour les OMD par habitant sont remarquablement proches dans les cinq pays, alors même qu'ils ont été établis à partir de données statistiques et de coûts unitaires propres à chaque pays. Deux facteurs expliquent cette faible variation.

En premier lieu, certains coûts unitaires sont indépendants du PIB par habitant. À titre d'exemple, les médicaments antirétroviraux utilisés dans le traitement du VIH/sida coûtent plusieurs centaines de dollars par an, que le revenu par habitant soit de 100, 300 ou 1000 dollars par an. Dans le même ordre d'idées, le marché international des médecins, produit récent de la mondialisation, entraîne une plus grande uniformité des salaires indépendamment

du degré de pauvreté des pays. C'est pour cette raison que nous insistons sur le fait que les besoins en investissements pour les OMD doivent être calculés en valeur absolue par habitant et non en part du PIB ou du budget de l'État. Étant donné que selon nos résultats les pays auront besoin d'engager des dépenses similaires pour atteindre les OMD, les besoins en investissements exprimés en pourcentage du PIB seront plus élevés dans les pays pauvres.

En deuxième lieu, les pays devront atteindre des niveaux analogues de couverture des services ou de développement des infrastructures pour réaliser les OMD. Dans les pays où le taux actuel de couverture est élevé, le gain représenté par le fait qu'ils auront moins besoin de dépenses d'équipement supplémentaires est en partie annulé par le niveau plus élevé des dépenses de fonctionnement actuelles. Cet arbitrage partiel entre dépenses d'équipement et dépenses de fonctionnement atténue encore plus les différences entre pays. La variabilité restante est déterminée par des différences de coûts unitaires ou de besoins au départ. Ainsi, les dépenses de santé sont plus élevées dans les pays où la prévalence du VIH est élevée que dans ceux où elle est faible.

Les résultats de l'évaluation des besoins sont présentés par produit OMD (tableau 17.1). À la rubrique "Lutte contre la faim", nous indiquons le coût des investissements nécessaires pour accroître la productivité de l'agriculture de subsistance ainsi que le coût des interventions en matière de nutrition qui ne sont pas assurées par le système de soins de santé primaires, les programmes de nutrition menés au niveau des communautés par exemple. D'autres interventions en matière de nutrition relèvent de la rubrique "Santé publique". Nos estimations au titre de l'éducation partent de celles du programme Éducation pour tous et ajoutent l'enseignement secondaire. Dans tous les secteurs, les investissements sont conçus de manière à bénéficier aux femmes et aux jeunes filles. L'évaluation des besoins relatifs à l'égalité entre les sexes comprend les interventions supplémentaires destinées à lutter contre la violence subie par les femmes, à renforcer la capacité institutionnelle de promotion de l'égalité entre les sexes et de sensibilisation aux droits en matière de sexualité et de reproduction, ainsi qu'aux droits juridiques et économiques.

L'un des objets de dépenses les plus importants a trait à la santé. Il comprend le coût de l'exploitation d'un système de santé qui dispense les interventions médicales essentielles telles que les soins obstétricaux d'urgence, le traitement des principales maladies infectieuses et les interventions visant à réduire la mortalité infantile. Nous y incluons également certaines interventions assurées essentiellement en dehors système de santé, notamment la prévention des principales maladies. Comme l'a constaté l'OMS (2001), les différences de coût par habitant sont dans une large mesure déterminées par les taux de prévalence du VIH. La rubrique "Amélioration des conditions de vie dans les taudis" concerne essentiellement les travaux d'amélioration et les solutions qui empêchent la formation de nouveaux taudis. Les services d'infrastructure – approvisionnement en eau à usage domestique, assainissement, électricité, meilleurs combustibles

Tableau 17.1

Besoins d'investissement par habitant pour réaliser les OMD et déficit de financement au Bangladesh, au Cambodge, au Ghana, en Ouganda et en Tanzanie (2006–2015)

En dollars 2003 par habitant

Note : Chiffres arrondis. Les totaux peuvent différer de la somme des parties. Les résultats décrivent les besoins d'investissement pour les OMD, sans tenir compte des dépenses de création de capacités. Pour un complément d'information, consulter l'Appendice 3 et le Projet Objectifs du Millénaire (à paraître).

a. Pour des interventions ne figurant pas dans les évaluations des besoins résultant des OMD pour cause de données insuffisantes (grands projets d'équipement, enseignement supérieur, systèmes de recherche nationale, viabilité environnementale). Moyenne de la période: 10 dollars par habitant.

b. Selon la méthode utilisée dans le tableau 13.2: chiffres estimatifs de l'APD nette moins coopération technique, allègement de la dette, aide aux ONG, aide d'urgence, aide alimentaire, en utilisant les données du CAD de l'OCDE, 2004d.

Source : Calcul des auteurs, en collaboration avec: Bangladesh Institute of Development Studies; Economic Policy Research Center, Ouganda; Economic and Social Research Foundation, Tanzanie; Institute of Social Statistics and Economic Research, Ghana; Université du Cambodge.

	Bangladesh			Cambodge			Ghana			Ouganda			Tanzanie		
	2006	2010	2015	2006	2010	2015	2006	2010	2015	2006	2010	2015	2006	2010	2015
<i>Besoins d'investissement pour les OMD</i>															
Lutte contre la faim	2	4	8	4	7	13	3	5	12	3	5	10	4	7	14
Education	11	17	25	15	19	22	17	19	22	14	15	17	11	13	17
Égalité des sexes	2	3	3	2	3	3	2	3	3	2	3	3	2	3	3
Santé publique	13	19	30	14	21	32	18	24	34	25	32	44	24	33	48
Adduction d'eau et assainissement	4	5	6	3	5	8	6	7	10	2	3	9	4	5	12
Amélioration de la vie dans les taudis	2	3	4	3	3	4	2	2	3	2	2	3	3	3	4
Énergie	20	19	20	9	13	23	13	15	18	6	10	19	14	15	18
Routes	12	21	31	12	21	31	11	10	10	13	20	27	13	21	31
Autres besoins ^a	8	9	13	8	9	13	8	9	13	8	9	13	8	9	13
Total	74	100	140	71	101	148	80	94	124	75	100	143	82	111	161
<i>Sources de financement</i>															
Contributions des ménages	8	10	14	9	13	18	9	11	15	8	9	14	9	11	17
Dépenses publiques	23	33	49	22	30	43	19	27	39	27	35	48	24	32	46
Déficit de financement pour les OMD	43	56	77	40	58	87	52	57	70	41	56	80	50	67	98
Déficit d'APD pour une aide directe aux OMD par rapport au niveau de 2002	42	55	75	22	40	69	36	41	54	29	44	68	35	52	83
Pour comparaison: APD soutenant directement les OMD (2002) ^b	1			18			16			12			15		

pour la cuisson et transport – représentent ensemble à peu près entre 35 et 50 % du total des besoins en investissements pour les OMD. L'évaluation des besoins en matière de transport ne comprend que le coût de l'entretien et de l'expansion des réseaux routiers. Une évaluation plus exhaustive doit intégrer le coût de l'amélioration de l'accès aux services de transport ainsi que l'agrandissement des ports et autres infrastructures de transport.

Cette méthode d'évaluation des besoins du Projet du Millénaire a été appliquée dernièrement à d'autres pays. Ainsi, l'Institut indien de gestion, à Ahmedabad, a collaboré avec le Projet pour procéder à une évaluation détaillée des besoins OMD pour trois provinces, Madhya Pradesh, Rajasthan et Uttar Pradesh, qui représentent à elles trois 28 % de la population indienne vivant en-dessous du seuil de pauvreté. Selon ces chercheurs, de 2005 à 2015, le montant total annuel des investissements pour les OMD nécessaires pour ces trois provinces sera en

moyenne de 115 dollars (Madhya Pradesh), 110 dollars (Rajasthan) et 113 dollars (Uttar Pradesh) par habitant (Dholakia, Kumar et Datta 2004). Ces chiffres, qui ne comprennent pas les dépenses importantes afférentes à la lutte contre le VIH/sida et aux transports, sont conformes à ceux du tableau 17.1.

Au Tadjikistan, l'équipe de pays des Nations Unies est en train d'effectuer une évaluation détaillée des besoins de ce pays, et a déjà obtenu des résultats pour la santé, l'éducation, et l'eau et l'assainissement. Les chiffres préliminaires de cette évaluation s'agissant des coûts par habitant en 2015 sont les suivants : 26 dollars pour la scolarisation à 100 % dans le primaire, 39 dollars pour la généralisation des soins de santé primaires et 10 dollars pour un taux de couverture de 80 % en matière d'approvisionnement en eau et d'assainissement. Le coût total estimatif de la réalisation des OMD relatifs à l'éducation, la santé, et l'eau et l'assainissement au Tadjikistan serait donc de 75 dollars par habitant en 2015. Ces chiffres sont quelque peu supérieurs à ceux présentés ici (les coûts unitaires sont peut-être plus élevés à cause du relief difficile du pays et de son extrême isolement géographique).

La cohérence de ces chiffres d'un pays à l'autre offre un raccourci commode pour déterminer si les stratégies de réduction de la pauvreté et les budgets nationaux sont conformes aux OMD. Ainsi, les dépenses de santé sont de l'ordre de 13 à 25 dollars par habitant en 2006 et atteindraient 30 à 48 dollars environ en 2015 (25 dollars en 2006 pour les pays à fort taux de prévalence du VIH, passant à 46 dollars en 2015). En conséquence, si une stratégie de réduction de la pauvreté fondée sur les OMD table sur un budget de la santé de 5 dollars par habitant seulement, ce qui est souvent le cas, elle risque fort d'être très en deçà des OMD. Dans le même ordre d'idées, les chiffres relatifs à l'augmentation d'échelle des interventions montrent que toute stratégie sérieuse d'investissement pour les OMD doit prévoir des dépenses d'au moins 11 à 17 dollars par habitant (passant à 17 à 25 dollars en 2015) pour l'éducation, de 2 à 4 dollars (passant à 8 à 14 dollars par an) pour la lutte contre la faim, de 2 à 6 dollars (passant à 6 à 12 dollars) pour l'eau et l'assainissement, de 6 à 20 dollars (passant à 18 à 23 dollars) pour l'énergie et de 2 à 4 dollars pour l'amélioration des zones de taudis. Le manuel du Projet du Millénaire (à paraître) présente un examen détaillé des résultats sectoriels.

Financement des investissements pour les OMD au niveau des pays

Pour concrétiser sur le plan opérationnel le Consensus de Monterrey, les pays doivent maximiser la mobilisation des ressources internes en faveur des objectifs du Millénaire pour le développement avant de faire appel à l'aide publique au développement pour financer les investissements publics.

Mieux mobiliser les ressources internes

Selon nos estimations, chacun des cinq pays considérés peut réaliser l'objectif ambitieux d'une augmentation de la dépense publique pour les OMD

correspondant à quatre points de pourcentage du PIB au cours des 10 prochaines années. Dans les pays à faible revenu, ces dépenses passeraient généralement de 5 % à 9 % du PIB, soit plus qu'un doublement en valeur absolue⁴. Cette expansion est non seulement nécessaire, elle est également réalisable en élargissant la base des sources de recettes – taxe sur la valeur ajoutée, plus grande rigueur dans la collecte de l'impôt, réorientation des schémas actuels de dépenses, etc.

Les pays à revenu intermédiaire, quant à eux, pourront financer pratiquement tous leurs investissements pour les OMD sans avoir à augmenter le budget de l'État de quatre points de pourcentage du PIB ni faire appel à un financement extérieur. Dans certains cas, il faudra modifier les critères relatifs aux excédents primaires du budget de l'État pour permettre une augmentation des investissements publics consacrés aux OMD. Des apports modestes d'APD pourraient néanmoins se révéler nécessaires pour aider les pays à revenu intermédiaire à éliminer des "poches de pauvreté" particulièrement tenaces. Certains pays à revenu intermédiaire lourdement endettés pourraient aussi avoir besoin d'une assistance pour le refinancement du fardeau de leur dette.

Les ménages sont censés contribuer financièrement, dans la mesure de leurs moyens, dans les secteurs où les effets d'incitation d'une tarification judicieuse des services sont compatibles avec l'objectif général qui consiste à assurer un accès effectif et équitable aux infrastructures de base et aux services sociaux. Nous prévoyons une contribution des ménages aux investissements dans la productivité agricole, l'enseignement secondaire, les services énergétiques, l'approvisionnement en eau à usage domestique et l'assainissement (Projet du Millénaire, à paraître). Conformément au consensus international à ce sujet et aux recommandations du Projet du Millénaire, il est mis fin à toute facturation, directe ou indirecte, de l'enseignement primaire et des soins de santé de base (UNESCO 2000; OMS 2001).

La nécessité d'accroître l'aide publique au développement

Même si les pouvoirs publics et les ménages mobilisent nettement plus de ressources internes, cela ne suffira pas pour financer des investissements qui atteindront approximativement 120 à 160 dollars par habitant d'ici à 2015. De ce fait, chacun des cinq pays aura besoin d'un financement extérieur de 40 à 50 dollars par habitant en 2006, et jusqu'à 70 à 100 dollars en 2015. Nous insistons sur le fait qu'il ne faut pas faire de distinction entre le financement des dépenses d'équipement et celui des dépenses de fonctionnement au moyen de l'aide publique au développement, parce que les pays pauvres n'ont pas les moyens de financer des dépenses de fonctionnement qui représentent une part importante de la dépense totale dans les secteurs de l'éducation et de la santé, entre autres. Pour maintenir l'équilibre macroéconomique, le financement extérieur accordé aux pays à faible revenu doit prendre la forme de dons (Landau, 2004).

Dans le cas du Ghana, l'investissement direct pour les objectifs du Millénaire pour le développement doit passer de 80 dollars par habitant en 2006 à

124 dollars en 2015 (voir tableau 17.1). Même en tablant sur un quasi-doublement de la mobilisation des ressources internes entre 2006 et 2015, le déficit de financement des OMD devrait passer de 52 à 70 dollars par habitant.

Une montée en puissance des investissements pour les OMD

Pour les cinq pays, on prévoit une montée en puissance de l'investissement en 2006, qui serait dans une large mesure financée par l'aide publique au développement. Une objection fréquente face à ce type de hausse brusque est que les pays ne seraient pas en mesure d'utiliser productivement ces fonds compte tenu des limitations de leur capacité à changer d'échelle en matière d'investissement public. Comme on le souligne dans le présent rapport, il s'agit là d'une objection valable à laquelle il faudra souvent répondre. Toutefois, pour plusieurs raisons, des pays comme le Ghana seront en mesure d'absorber la hausse brusque du financement prévue. Au premier rang de ces raisons, il y a les changements de politiques que l'on devrait mettre en oeuvre rapidement, avec la capacité administrative existante. Un financement supplémentaire important est souvent nécessaire simplement pour assurer la gratuité de l'enseignement primaire et des soins de santé pour les populations pauvres. Il faudra aussi revaloriser l'ensemble des salaires du secteur public dans bon nombre de pays pour améliorer les résultats de l'administration et la prestation des services publics. Enfin, il conviendrait de réembaucher les enseignants et les membres du personnel de santé qui sont au chômage.

Comme on l'a vu dans le chapitre 5, plusieurs autres interventions axées sur la réalisation des OMD – que nous appelons les “gains rapides” – peuvent être menées à bien rapidement par les pays en développement sans un investissement préalable dans le renforcement des capacités. On peut citer à cet égard les moustiquaires contre le paludisme, la formation d'agents sanitaires des communautés, l'amélioration de l'approvisionnement des écoles et des établissements de soins de santé en eau et en électricité et l'entretien des infrastructures de base. Étant donné que les besoins de financement non couverts dans ces domaines sont importants, nous prévoyons que l'apport soudain de ressources supplémentaires pourra être investi en 2006 (figure 17.1). Par la suite, l'augmentation d'échelle des investissements publics suivra une courbe plus régulière pour donner le temps d'éliminer les limitations en matière de capacité.

Les incidences macroéconomiques de l'augmentation de l'aide

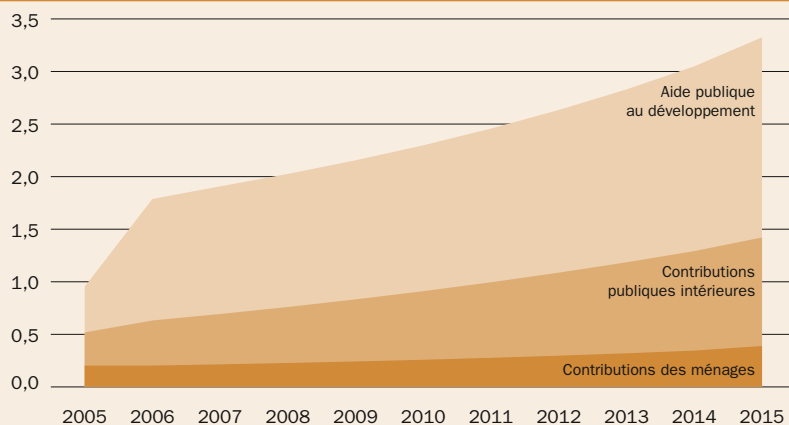
Des entrées d'APD pouvant aller jusqu'à 20 % du PIB peuvent poser des problèmes macroéconomiques qui doivent être gérés avec précaution. Étant donné qu'une bonne part de la dépense publique financée par des ressources extérieures sera consacrée au secteur non exportateur, il risque d'en résulter une appréciation du taux de change réel. Toutefois, les incidences en termes de “syndrome hollandais” ne devraient pas être quantitativement trop importantes, dans la mesure où une bonne part de l'aide publique au développement sera consacrée à améliorer la productivité du côté de l'offre, par des investissements

Figure 17.1

**Augmentation
d'échelle des
investissements
publics pour réaliser
les OMD au Ghana**

*En milliards de
dollars de 2003*

Source : Calculs des auteurs
en coopération avec l'Institute
of Social Statistics and
Economic Research, Ghana.



dans le capital humain, l'agriculture et les infrastructures, et non à une explosion de la consommation caractéristique des situations de contraction du secteur exportateur. Cette situation est en outre tout à fait différente de celle d'un boom pétrolier, où les recettes supplémentaires sont vite dilapidées par un gouvernement irresponsable. Dans le cas d'espèce, les ressources supplémentaires seraient fournies sur la base d'un programme d'investissement rigoureux et surveillé. Une stérilisation monétaire judicieuse et d'autres outils d'intervention peuvent aussi freiner l'appréciation du taux de change réel.

La plupart des spécialistes des problèmes macroéconomiques s'accordent donc à penser que les incidences macroéconomiques négatives d'une augmentation des courants d'aide sont gérables et largement compensées par les avantages d'une augmentation d'échelle des investissements consacrés aux OMD, pour autant que ces courants d'aide soient prévisibles et prennent la forme de dons (FMI, 2004; Foster et Keith, 2003; Prati, Sahay et Tressel, 2003). De même, il est peu probable que la compétitivité du secteur privé en pâtisse, comme on le craint parfois, puisque la plupart des interventions liées aux OMD contribueront à réduire le coût des transactions commerciales en améliorant le capital humain et les infrastructures.

L'expérience récente du Mozambique est un bon exemple à cet égard. Entre 1993 et 2002, les entrées d'APD représentaient en moyenne plus de 40 % du RNB tandis que la croissance réelle par habitant avoisinait le taux impressionnant de 5,5 %. Les entrées d'APD ont aidé à réaliser une réduction spectaculaire de la pauvreté sans entraîner aucune appréciation importante du taux de change réel ni d'autres déséquilibres macroéconomiques. D'autres économies ont bénéficié d'apports très importants d'aide extérieure sur de longues périodes mais sont parvenus à maintenir de forts taux de croissance : Botswana après l'indépendance, Taiwan (Chine) dans les années 1950 et Ouganda dans les années 1990 (Foster et Keith 2003).

Nous avons néanmoins estimé les effets probables d'une appréciation du taux de change réel sur le financement extérieur nécessaire pour atteindre les

OMD. Comme le suggèrent Prati, Sahay et Tresselt (2003), une appréciation du taux de change réel de 20 % sur la décennie allant de 2006 à 2015 augmenterait de 7 à 8 % les besoins de financement extérieur pour la même période⁵. Une augmentation aussi faible ne peut pas modifier notablement les résultats des évaluations des besoins. Compte tenu de l'extrême incertitude des estimations de l'appréciation du taux de change réel, nous n'avons pas ajusté notre évaluation des besoins pour tenir compte des effets des variations des taux de change.

Volume global de l'APD nécessaire pour atteindre les OMD

Quelles sont les incidences des évaluations des besoins relatifs aux OMD pour le volume global de l'APD? Pour répondre à cette question, nous avons estimé le déficit global de financement des OMD à partir des résultats par pays. Nous avons ensuite ajouté à ce déficit de financement le montant estimatif des besoins d'aide pour l'allègement de la dette, la coopération technique et d'autres dépenses liées aux OMD. Nous donnons enfin, à titre indicatif, une estimation de l'enveloppe totale d'APD nécessaire pour financer les OMD jusqu'en 2015. Cette estimation comprend des ajustements au titre des pays exclus pour cause de gouvernance insuffisante et les gains d'efficacité résultant de l'amélioration de la répartition et de l'efficacité de l'aide (on trouvera dans l'appendice 3 une description détaillée des principales hypothèses retenues).

Volume total du déficit de financement des OMD

Dans nos estimations, le volume total du déficit de financement des OMD est égal à la différence entre le volume total des besoins d'investissement OMD et le volume total des ressources internes à mobiliser, en tablant sur une augmentation des dépenses publiques pouvant aller jusqu'à quatre points de pourcentage du PIB sur la décennie. Le déficit de financement des OMD pour l'ensemble des pays à faible revenu se montera à 73 milliards de dollars en 2006 et atteindra 135 milliards de dollars en 2015 (tableau 17.2). Grâce à la mobilisation plus forte des ressources internes, la part de l'aide publique au développement dans le financement des investissements supplémentaires (c'est-à-dire le déficit de financement des OMD) ne sera plus que de 32 % en 2015, contre 59 % en 2006.

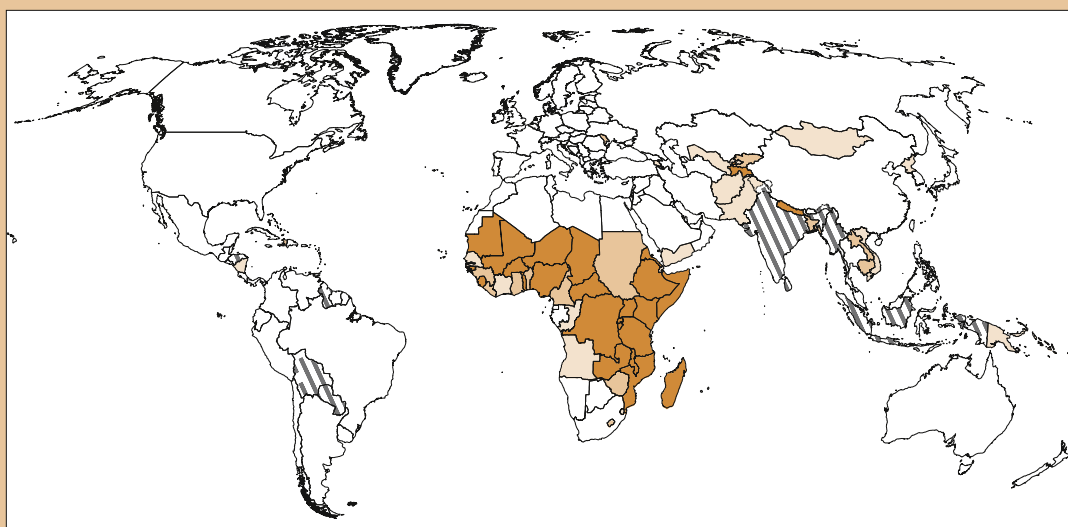
De nombreux pays, en particulier en Afrique subsaharienne, auront besoin d'un soutien budgétaire de plus de 10 % du PIB et jusqu'en 2015 (carte 17.1). L'on peut voir dans la carte que, par l'effet des hausses de revenu, plusieurs pays, dont la Bolivie, l'Inde et l'Indonésie, cesseront avant 2015 d'avoir besoin de l'aide publique au développement.

Le coût de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans tous les pays

Selon nos projections, il en coûtera 121 milliards de dollars en 2006 et 189 milliards de dollars en 2015 pour atteindre les OMD dans tous les pays (tableau 17.3).

Tableau 17.2**Le cofinancement
de la réalisation des
OMD dans les pays
à faible revenu***En milliards de
dollars de 2003**Note : Voir l'Appendice 3 pour
tout complément d'information.**a. Pour 2002, nous
indiquons l'APD soutenant
directement les OMD.**Source : Calcul des auteurs.*

	2002 ^a	2006	2010	2015
<i>Déficit de financement pour les OMD, 2006–2015</i>				
Besoins d'investissement pour les OMD	149	253	348	529
Mobilisation des ressources intérieures	137	180	259	394
Déficit de financement pour les OMD	12	73	89	135
<i>Augmentation par rapport aux niveaux de 2002</i>				
Besoins d'investissement pour les OMD		104	200	380
Mobilisation des ressources intérieures		43	122	257
Déficit de financement pour les OMD		61	78	123
<i>Part de l'augmentation par rapport à 2002 (%)</i>				
Besoins d'investissement pour les OMD		100	100	100
Mobilisation des ressources intérieures		41	61	68
Déficit de financement pour les OMD		59	39	32

Carte 17.1
**Déficit de financement
des OMD en pourcentage
du PIB en 2015***Source : Calcul des auteurs.*

☐ Pas de déficit de financement des OMD
 ☐ Moins de 10 %
 ☐ 10 %–20 %
 ☐ Plus de 20 %
 ☒ Déficit de financement comblé avant 2015

À titre de comparaison, l'aide publique au développement consacrée en 2002 au soutien aux OMD est d'environ 28 milliards de dollars (sur un montant total d'APD de 65 milliards de dollars⁶). Ces projections comprennent le déficit de financement des OMD pour tous les pays ainsi que les dépenses de renforcement des capacités en vue de la réalisation des OMD, le coût de l'allègement de la dette et les dons accordés aux pays fortement endettés. Nous partons du principe que les pays les plus pauvres auront besoin d'une annulation pure et simple de leur dette pour pouvoir atteindre les OMD (chapitre 13). Bien entendu, l'allègement de la dette ne doit être consenti qu'aux pays qui s'engagent à appliquer des stratégies crédibles d'investissement du produit de cet allègement dans la réalisation des OMD. Les pays qui pourraient être reclassés avant 2015 n'auront besoin de dons pour financer le remboursement de leurs prêts que si la somme des versements au titre du service de leur dette et leurs investissements pour les OMD dépassent le total de leurs ressources internes mobilisées.

Les pays à revenu intermédiaire pourront certes financer la plupart des investissements pour les OMD par la seule mobilisation de leurs ressources internes mais nous estimons que, pour éliminer des "poches de pauvreté" tenaces, ils auront besoin de 10 milliards de dollars d'aide internationale chaque année, en sus de l'aide qu'ils reçoivent actuellement d'organismes bilatéraux et multilatéraux pour le renforcement de leurs capacités. Il faudra affiner quelque peu cette estimation, par des estimations détaillées au niveau des pays, parce que nos évaluations des besoins d'investissements pour les OMD ne visent pas en priorité les pays à revenu intermédiaire.

Selon nos estimations, les courants d'aide destinés aux infrastructures et à la coopération régionales, qui sont actuellement de 2 milliards de dollars (Birdsall, 2004), devront atteindre 11 milliards de dollars d'ici à 2015. Comme on l'a vu dans le chapitre 15, un financement supplémentaire de 7 milliards de dollars par an est aussi requis d'ici à 2015 pour développer la recherche mondiale relative aux objectifs du Millénaire pour le développement. Nous avons inclus quatre grands domaines dans nos estimations : santé publique, agriculture et gestion des ressources naturelles, techniques énergétiques et adaptation au changement climatique. Dans de nombreux cas, les investissements devraient être surtout consacrés aux centres et réseaux de recherche existants, tels que le réseau du GCRAI, qui est à l'avant-garde de la recherche agricole axée sur les besoins des pays en développement et dont nous proposons de porter le budget à 1 milliard de dollars.

L'application des trois conventions de Rio nécessite aussi un surcroît de financement. Nous prévoyons que le coût de l'application de la seule Convention sur la lutte contre la désertification aura atteint 5 milliards de dollars par an d'ici à 2015⁷. Enfin, nous incluons les dépenses de fonctionnement des organismes internationaux des Nations Unies, qui doivent fournir un appui technique et prévoir des programmes de formation améliorés propres à aider les pays dans la mise en oeuvre de leurs stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD.

Globalement, le plus gros du surcroît d'aide publique au développement devra aller au soutien direct aux OMD dans les pays à faible revenu (voir tableau 17.3). Les pays à revenu intermédiaire aussi auront besoin d'un surcroît d'apports nets de ressources, mais dans des proportions très modestes.

Incidences sur le volume total de l'aide publique au développement

Une fois le coût de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement connu pour chaque pays, se pose la question de savoir comment l'enveloppe globale d'APD doit évoluer pour que ces objectifs puissent être atteints. Nous estimons qu'il faudra, en gros, doubler le volume total de cette aide, pour la porter de 69 milliards de dollars en 2003 (et 65 milliards en 2002) à 135 milliards en 2006 et atteindre 195 milliards de dollars en 2015 (tableau 17.4). Ces prévisions concernant l'aide publique au développement sont élevées dans l'absolu mais comme le revenu des pays riches continuera d'augmenter au cours des dix années en question⁸, le coût de réalisation des OMD dans l'ensemble des pays dotés d'une gouvernance adéquate correspond à 0,44 % du RNB des pays de l'OCDE en 2006 et 0,54 % en 2015 (contre 0,23 % en 2002 et 0,25 % en 2003), soit bien moins que les 0,7 % sur lesquels les pays riches s'étaient eux-mêmes engagés (encadré 17.3).

Il convient de souligner que le total des besoins d'aide sera probablement plus élevé, puisque notre estimation ne porte que sur les investissements qui contribuent directement à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Ainsi, nous ne tenons pas compte de l'aide publique au développement consacrée à des pays ayant une importance géopolitique particulière, à la stabilisation des concentrations de gaz à effet de serre, à la protection des ressources halieutiques mondiales, etc. Le montant total des besoins d'APD pourrait donc approcher le taux visé de 0,7 %.

Après avoir ajouté les besoins supplémentaires en APD (estimations dans le tableau 17.3) à l'APD de base, nous procédons à un ajustement au titre des pays qui ne parviennent probablement pas à atteindre les normes minimales de gouvernance qui constituent le socle du Consensus de Monterrey et sont nécessaires pour qu'il y ait une augmentation d'échelle des interventions en faveur des OMD. Pour ce faire, nous enlevons 21 milliards de dollars en 2006, soit 28 % du total du déficit de financement des OMD. Nous partons du principe que d'ici à 2015, davantage de pays pourront répondre à ce critère et nous déduisons donc une part moindre de financement pour cette année-là (25 milliards de dollars, soit 19 % du soutien direct destiné à combler le déficit de financement des OMD).

Nous prévoyons ensuite qu'une meilleure harmonisation et un réaménagement de l'APD existante peut accroître le montant net de l'aide consacrée aux OMD. En abandonnant les aides liées, en alignant l'APD sur les priorités des gouvernements et en passant de l'exécution des projets au financement des programmes, comme préconisé dans le plan d'harmonisation de Rome, les

Tableau 17.3**Coût estimatif de la réalisation des OMD dans tous les pays***Milliards de dollars 2003*

— Non disponible.

Note : Chiffres arrondis; les totaux peuvent ne pas être égaux à la somme des parties. Voir l'Appendice 3 pour tout complément d'informations.

Source : Données de 2002, d'après OCDE/CAD 2004d. Calculs des auteurs pour les projections 2006–2015.

	Estimation 2002	Prévision 2006	Prévision 2010	Prévision 2015
<i>Besoins d'investissements pour les OMD dans les pays à faible revenu</i>				
Déficit de financement des OMD	12	73	89	135
Création des capacités pour les OMD	5	7	7	7
Subventions aux services de la dette	—	7	6	1
Allègement de la dette	4	6	6	6
Moins: Remboursement de prêts concessionnels	–5	0	0	0
Total partiel	15	94	108	149
<i>Besoins d'investissements pour les OMD dans les pays à revenu intermédiaire</i>				
APD fournie directement aux gouvernements	4	10	10	10
Création de capacités pour les OMD	5	5	5	5
Moins: Remboursement de prêts concessionnels	–6	–3	–4	–6
Total partiel	3	12	11	9
<i>Besoins d'investissements pour les OMD au niveau international</i>				
Coopération et infrastructure régionales	2	3	7	11
Financement de la recherche mondiale	1	5	7	7
Application des Conventions de Rio	1	2	3	5
Coopération technique des organisations internationales	5	5	7	8
Total partiel	10	15	23	31
Coût estimatif de la réalisation des OMD dans tous les pays	28	121	143	189

Tableau 17.4**Besoins plausibles d'aide publique au développement pour réaliser les OMD***Milliards de dollars 2003*

n.a.: non applicables.

Note : Chiffres arrondis; les totaux peuvent ne pas être égaux à la somme des parties. Voir l'Appendice 3 pour tout complément d'informations.

a. Y compris l'aide qui ne contribue pas directement aux OMD et dépenses de fonctionnement des organismes donateurs.

b. N'inclut pas plusieurs besoins importants d'APD, pour répondre aux grandes crises géopolitiques par exemple (Afghanistan ou Iraq), atténuer l'effet du changement climatique, protéger la diversité biologique et préserver les pêcheries mondiales, etc.

Source : Données de 2002, d'après OCDE/CAD 2004d. Calculs des auteurs pour les projections 2006–2015.

	Estimation 2002	Prévision 2006	Prévision 2010	Prévision 2015
APD de référence	28	28	28	28
Investissements supplémentaires pour les OMD	n.a.	94	115	161
Corrections correspondant aux pays qui ne satisfont pas les critères de gouvernance	n.a.	–21	–23	–25
Reprogrammation de l'APD existante	n.a.	–6	–7	–9
Secours d'urgence	4	4	5	6
Autre APD ^a	34	36	34	35
Besoins indicatifs totaux d'APD nette^b	65	135	152	195
Comme pourcentage du RNB des pays du CAD de l'OCDE	0,23 %	0,44 %	0,46 %	0,54 %
APD aux pays les moins avancés (comme pourcentage du RNB des pays du CAD de l'OCDE)	0,06 %	0,12 %	0,15 %	0,22 %
Augmentation absolue en APD nette nécessaire (par rapport à 2002)	n.a.	70	87	130
Différence entre le total des besoins nets et les engagements existants d'APD	n.a.	48	50	74

Encadré 17.3**L'objectif de l'APD à 0,7 % et les objectifs du Millénaire pour le développement**

Dans le cadre du Projet du Millénaire, les évaluations des besoins en APD visent surtout l'aide dont les différents pays auront besoin pour atteindre les OMD mais nous replaçons ces évaluations dans le contexte de l'objectif international que les pays développés se sont fixés de longue date, à savoir consacrer 0,7 % de leur revenu national à l'APD. L'année 2005 marque le 35^e anniversaire de la première affirmation de cet objectif par les États Membres de l'ONU, dans une résolution de l'Assemblée générale datant de 1970 qui dit notamment :

“Compte tenu de la fonction particulière que seule l'aide publique au développement peut remplir, une part importante des transferts de ressources financières aux pays en développement devrait prendre la forme d'aide publique au développement. Chaque pays économiquement avancé augmentera progressivement son aide publique au développement des pays en développement et fera tout son possible pour atteindre un montant net minimum correspondant à 0,7 % de son revenu national brut aux prix du marché d'ici au milieu de la décennie (ONU, 1970, par. 43).

Ce premier délai est passé. Chutant de 0,51 % du PNB des pays donateurs en 1960 à 0,33 % en 1970, l'APD a atteint 0,35 % en 1980. En 1990 elle était à 0,34 % mais en 2002 elle était retombée à 0,23 %, alors même que c'est cette année-là que l'objectif de 0,7 % a été réaffirmé par tous les pays dans le Consensus de Monterrey (OCDE 2004d).

À ce jour, cinq pays seulement ont atteint ou dépassé l'objectif de 0,7 % : Danemark, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège et Suède. Toutefois, six autres pays se sont engagés au cours des deux dernières années sur des calendriers précis pour atteindre cet objectif d'ici à 2015 : Belgique, Espagne, Finlande, France, Irlande et Royaume-Uni. Ainsi, près de la moitié des membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE se sont désormais fixé un calendrier ferme pour parvenir à l'objectif de 0,7 %. Le Projet du Millénaire exhorte tous les pays développés à donner suite à l'engagement qu'ils ont pris à Monterrey de “faire des efforts concrets pour atteindre l'objectif de 0,7 %”. Nous insistons sur le fait que des “efforts concrets” supposent un calendrier précis de réalisation de l'objectif de 0,7 %, plus précisément avant 2015, qui est l'horizon fixé pour les OMD.

Il importe que l'objectif de 0,7 % pour l'APD et les OMD se rejoignent. Comme on le souligne dans le présent rapport, notre génération est la première qui peut voir le monde réduire de moitié la pauvreté extrême dans la limite des 0,7 %. En 1975, lorsque l'économie de l'ensemble des pays donateurs représentait la moitié de ce qu'elle est aujourd'hui, la réalisation des OMD aurait exigé des donateurs beaucoup plus que 1 % de leur PNB. Aujourd'hui, après deux décennies et demi de croissance économique dans les pays développés, les OMD sont clairement à portée de main. Il n'est nul besoin de faire de nouvelles promesses, il suffit de respecter pleinement les engagements déjà pris.

donateurs peuvent réaliser des économies importantes. Nous partons de l'hypothèse que 20 % de l'aide au développement qui n'est pas actuellement consacrée aux OMD, aux secours d'urgence ou au fonctionnement des organismes bilatéraux pourront être réorientés vers les OMD en 2006. En 2015, ce taux aura atteint 30 %, ce qui diminue de 6 à 9 milliards de dollars le montant total des besoins d'APD.

Nous avons ensuite ajouté l'APD couvrant l'aide d'urgence aux pays en crise ou touchés par des catastrophes naturelles. Considérant l'accroissement démographique et les effets croissants du changement climatique, nous pensons que

l'aide d'urgence devra augmenter de 50 % au cours des dix années à venir. Une partie de ces fonds devrait aller au Compte pour les interventions immédiates de l'ONU, qui est actuellement insuffisamment financé.

La dernière rubrique, "Autre APD", correspond à une extrapolation simple de divers types d'aide publique au développement qui ne sont pas en rapport avec les OMD (par exemple l'aide accordée à des pays géopolitiquement importants pour des besoins non couverts dans nos calculs). Il s'agit là non pas d'une mesure exhaustive des besoins qui sont sans rapport avec les OMD mais d'un simple montant de référence établi sur la base de l'APD actuelle. Selon nos projections, le montant effectif des besoins d'APD correspondant à des objectifs autres que les OMD, par exemple la reconstruction en situation d'après-guerre, la consolidation de nouvelles démocraties ou l'atténuation des effets du changement climatique, sera considérablement plus élevé que ce montant de référence.

Le Consensus de Monterrey prévoit une augmentation de l'APD accordée aux pays les moins avancés (PMA) correspondant à 0,15 à 0,20 % du RNB des pays riches (ONU 2002a). Conformément à cet objectif, nous estimons que l'aide aux PMA passera de 0,06 % actuellement à 0,12 % en 2006 et 0,22 % à l'horizon 2015.

Moyennant quelques réserves (encadré 17.4), ces estimations permettent de tirer trois enseignements importants à propos de l'aide publique au développement (tableau 17.5) :

- En premier lieu, les objectifs du Millénaire pour le développement peuvent être atteints dans les limites de l'objectif de 0,7 % du RNB que tous les pays développés ont approuvé à Monterrey. Mais, compte tenu du retard par rapport à cet objectif, le volume de l'APD devra augmenter de 48 milliards de dollars en 2006 par rapport aux engagements déjà pris par les donateurs.
- En deuxième lieu, la qualité de l'APD doit s'améliorer sensiblement. La majeure partie de l'aide supplémentaire doit être fournie sous forme d'appui budgétaire ou à l'échelle de secteurs entiers pour soutenir l'expansion des programmes nationaux dans le cadre des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD. Il ne faut faire aucune différence entre l'aide qui finance les dépenses d'équipement et celle qui finance les dépenses renouvelables, parce que les deux doivent être financées intégralement. Ce point est capital, parce que l'APD actuelle est rarement utilisée pour couvrir des dépenses de fonctionnement telles que les traitements des médecins, la formation initiale ou l'entretien des infrastructures de base.
- En troisième lieu, la nouvelle APD destinée aux OMD doit être beaucoup mieux ciblée qu'elle ne l'est à l'heure actuelle. Les pays à revenu intermédiaire ont besoin d'un meilleur allègement de leur dette et d'une certaine aide supplémentaire mais l'essentiel de l'aide publique au développement doit viser essentiellement les pays à faible revenu. Une forte augmentation s'impose aussi en ce qui concerne le financement des

Encadré 17.4**Quelques réserves
à propos des
projections
relatives aux
besoins d'aide
publique en
développement**

La méthode d'estimation de l'APD présentée ici constitue une tentative novatrice d'évaluation des besoins nécessaires à la réalisation des OMD en partant de la base, de manière intégrée et par pays. Il n'en demeure pas moins que ces chiffres sont affectés par plusieurs facteurs d'incertitude et ne doivent pas être considérés comme une estimation définitive des besoins d'investissement pour les OMD. Étant donné qu'on ne dispose que de données limitées sur les coûts marginaux et sur la manière dont ils évoluent à mesure que les investissements touchent une part plus grande de la population, il est difficile de projeter dans l'avenir le coût effectif de la prestation des services. Nous partons aussi de l'hypothèse que tant les gouvernements que les donateurs pourront pourvoir à tous les investissements de manière efficace. Si tel n'est pas le cas, cela peut avoir des effets non négligeables sur l'estimation du déficit de financement des OMD. Et si notre analyse tient compte de certaines des synergies les plus importantes entre les différents domaines d'intervention, seule une augmentation d'échelle en temps réel de toutes les interventions peut donner une idée quantitative de leur interaction.

Les projections de l'APD ont été établies par extrapolation des chiffres de cinq pays, qui ont été par la suite validés dans un certain nombre d'autres pays. Toute extrapolation de ce type ne peut être, au mieux, qu'une estimation, en ce sens qu'une véritable évaluation des besoins nécessiterait des évaluations spécifiques pour chaque pays en développement. Par ailleurs, nous ne prenons pas en compte les effets possibles d'événements importants qui pourraient influencer sur le coût de réalisation des OMD, à l'échelle mondiale ou dans des régions précises, par exemple les grandes catastrophes naturelles, les conflits armés, le changement climatique ou les grandes crises financières. N'importe lequel de ces événements pourrait modifier notablement les résultats présentés ici.

Les projections de l'aide publique au développement à l'échelle mondiale représentent la meilleure estimation que nous puissions donner de ce que les donateurs doivent se préparer à financer s'ils veulent engager honnêtement des discussions avec les pays sur la manière d'atteindre les OMD. Elles répertorient l'ensemble des "rubriques" qui doivent être suffisamment financées pour atteindre les OMD. Dans la mesure où le Projet du Millénaire s'est essentiellement employé à quantifier les besoins d'investissements pour les OMD au niveau des pays, nos projections relatives à l'allègement de la dette nécessaire pour atteindre les OMD, à l'accroissement de l'aide d'urgence et aux besoins d'investissements pour les OMD régionaux ne sauraient se substituer à une analyse plus détaillée de ces éléments.

infrastructures et de la collaboration régionales ainsi que de la recherche scientifique à l'échelle mondiale.

Mécanismes de financement propres à accroître le volume de l'APD

Il ressort des évaluations des besoins relatifs aux OMD qu'il faut relever d'un cran le montant net de cette aide, pour le porter de 69 milliards de dollars en 2003 à 135 milliards de dollars en 2006, alors que les engagements actuels des pays membres du CAD/OCDE pour ce qui est d'accroître l'APD se montent à 88 milliards de dollars pour 2006 (voir tableau 17.5). Le déficit de près de 48 milliards de dollars devrait se maintenir au même niveau jusqu'en 2010 mais pourrait atteindre 74 milliards de dollars en 2015 si l'on part de l'hypothèse que le volume de l'aide continuera d'augmenter au rythme des engagements déjà pris.

Tableau 17.5**Estimation des apports d'APD et écarts par rapport aux engagements actuels des membres du CAD***En milliards de dollars constants, 2003*

Note : Chiffres arrondis; les totaux peuvent ne pas être égaux à la somme des parties.

a. En supposant un taux de croissance annuelle réel du RNB de 2 %.

b. Ratio APD/RNB visé en 2006 maintenu constant à 0,33 % jusqu'en 2015.

c. Ratio APD/RNB visé pour 2006 maintenu constant jusqu'en 2015.

d. Ratio APD/RNB de 0,7 % en 2010; engagement maintenu constant jusqu'en 2015.

e. En supposant une augmentation réelle de l'APD de 5,5 % (8 % d'augmentation nominale moins 2,5 % d'inflation) jusqu'en 2010; ratio APD/RNB prévu en 2010 maintenu constant jusqu'en 2015.

f. Ratio APD/RNB de 0,83 % en 2005 maintenu constant jusqu'en 2015.

g. Ratio APD/RNB de 0,7 % en 2012 maintenu constant jusqu'en 2015.

h. En supposant une croissance réelle du RNB de 3 % jusqu'en 2006; pour 2006, inclut plus de 1,5 milliard de dollars du Compte du défi du Millénaire, près de 2 milliards de dollars de l'Initiative mondiale contre le sida, une augmentation de l'aide multilatérale et un rééchelonnement des dépenses de reconstruction de l'Iraq. Le ratio APD/RNB resterait constant jusqu'en 2015.

i. Ratio APD/RNB de 0,7 % en 2007 maintenu constant jusqu'en 2015.

j. Niveau d'APD en 2006 maintenu constant à 9,5 milliards de dollars jusqu'en 2015.

k. Engagement d'atteindre le ratio APD/RNB de 1 % en 2006 maintenu constant jusqu'en 2015.

l. Ratio APD/RNB de 1 % en 2005 maintenu constant jusqu'en 2015.

m. En supposant que le ratio APD/RNB de 0,26 % en 2005 est maintenu constant jusqu'en 2015.

	APD 2006 à 0,44 % du RNB ^a	Engagement d'APD pour 2006	Différence (déficit en 2006)	APD en 2015 à 0,54 % du RNB ^a	Engagement d'APD pour 2015	Différence (déficit en 2015)
Allemagne ^b	11, 6	8,4	3,2	16,7	10,0	6,7
Australie ^c	2,4	1,4	1,0	3,4	1,6	1,8
Autriche ^b	1,2	0,9	0,3	1,7	1,1	0,7
Belgique ^d	1,5	2,1	aucune	2,1	2,7	aucune
Canada ^e	4,2	2,6	1,7	6,1	3,7	2,4
Danemark ^f	1,0	1,8	aucune	1,5	2,2	aucune
Espagne ^g	4,1	2,9	1,1	5,9	7,5	aucune
Etats-Unis ^h	54,5	22,3	32,2	78,7	27,2	51,5
Finlande ^d	0,8	0,7	0,1	1,1	0,9	0,2
France ^g	8,5	8,8	aucune	12,3	15,6	aucune
Grèce ^b	0,9	0,6	0,2	1,3	0,8	0,5
Irlande ⁱ	0,6	0,8	aucune	0,9	1,1	aucune
Italie ^b	7,0	5,1	1,9	10,1	6,1	4,1
Japon ^j	19,9	9,5	10,4	28,7	9,5	19,2
Luxembourg ^k	0,1	0,2	aucune	0,2	0,3	aucune
Norvège ^l	1,1	2,4	aucune	1,6	2,8	aucune
Nouvelle-Zélande ^m	0,4	0,2	0,2	0,5	0,2	0,3
Pays-Bas ⁿ	2,4	4,2	aucune	3,5	5,1	aucune
Portugal ^b	0,7	0,5	0,2	1,0	0,6	0,4
Royaume-Uni ^o	9,2	8,5	0,7	13,2	16,8	aucune
Suède ^k	1,5	3,2	aucune	2,1	3,8	aucune
Suisse ^p	1,6	1,4	0,3	2,4	1,7	0,6
Total	135,0	88,4		195,0	121,5	

n. Ratio APB/RNB de 0,8 % maintenu constant jusqu'en 2015.

o. Ratio APD/RNB de 0,7 % en 2013 maintenu constant jusqu'en 2015.

p. Ratio APD/RNB de 0,4 % en 2010 maintenu constant jusqu'en 2015.

Source : CAD/OCDE, à paraître.

Est-ce que les donateurs peuvent financer une augmentation plus forte de l'aide publique au développement, pour la porter de 0,25 % de leur RNB en 2003 à 0,44 % en 2006? Le moyen le plus direct d'accroître davantage le volume de l'aide publique au développement est, bien entendu, de consacrer une part plus grande du budget de l'État à l'APD. Nous sommes conscients que certains pays donateurs connaissent des difficultés financières à court terme. Nous exhortons certes tous les pays développés à s'engager sur une année précise au cours de laquelle ils auront atteint l'objectif de 0,7 % qu'ils se sont eux-mêmes fixé, mais d'autres mécanismes de financement innovants, examinés par Atkinson (2004) et Landau (2004), pourraient se révéler nécessaires. Au premier rang des suggestions faites dernièrement, il y a la taxation des transactions financières ou des émissions de carbone, l'utilisation des droits de tirage spéciaux du FMI et la Facilité de financement internationale proposée par le Gouvernement du Royaume-Uni. Nous considérons la FFI comme étant la plus élaborée de toutes ces propositions et la plus simple à mettre en pratique immédiatement.

La FFI serait un mécanisme de financement limité dans le temps visant à au moins doubler l'aide au développement entre aujourd'hui et 2015. Point important, nous entendons par "doublement" le doublement de l'APD dans le PNB des pays donateurs, c'est-à-dire atteindre au moins 0,5 % de ce PNB pour les OMD, et non un simple doublement du montant actuel en dollars des courants d'aide. La FFI mobilisera des fonds supplémentaires sur les marchés internationaux des capitaux en émettant des obligations adossées à des engagements à long terme juridiquement contraignants des donateurs. Elle répond à la nécessité d'une augmentation d'échelle rapide, ou d'une "accumulation en début de période" de l'aide au développement sans imposer des contraintes budgétaires excessives aux pays riches. Elle permet aussi aux pays donateurs d'atteindre l'objectif général d'une APD à 0,7 % du RNB d'ici à 2015.

Contrairement aux autres propositions, la FFI peut être mise en oeuvre rapidement et ne nécessite pas la participation de tous les pays à revenu élevé. Elle laisse la marge de manoeuvre nécessaire pour adapter le niveau de financement aux besoins effectifs d'aide en ajustant les émissions d'obligations. Elle permet en outre aux donateurs d'effectuer les décaissements par le biais d'un large éventail de mécanismes qui peuvent accroître la qualité de l'aide, par exemple le soutien budgétaire direct, l'Association internationale de développement, les fonds de développement des banques régionales de développement et le Fonds européen de développement. Nous encourageons tous les pays développés à soutenir la FFI en 2005, de façon à pouvoir commencer les décaissements en 2006.

Besoins immédiats d'APD pour 2005

Dans le droit fil de l'appel à l'action que nous lançons dans le chapitre 16, et pour une augmentation d'échelle immédiate de l'APD dès 2006, nous demandons

aux donateurs de faire en sorte qu'une aide accrue soit mise à disposition en 2005 pour les catégories suivantes de besoins urgents :

- Assistance aux pays et aux organisations internationales pour permettre à tous les pays qui le souhaitent d'élaborer en 2005-2006 des stratégies de réduction de la pauvreté reposant sur les OMD.
- Versements au Fonds mondial de lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme, pour financer des "gains rapides" contre le VIH/sida ("3 x 5"), le paludisme (moustiquaires et médicaments efficaces) et la tuberculose (programme DOTS).
- Suppression des frais de scolarité dans le primaire, gratuité des services de santé essentiels, réembauche des enseignants et membres du personnel de santé au chômage et relèvement des traitements dans le secteur public dans les pays en développement, en tant que de besoin.
- Vastes programmes de formation, destinés plus particulièrement aux agents de santé communautaires, aux agents de vulgarisation agricole et aux experts en infrastructure au niveau des communautés, à compter de 2005.
- Soutien à au moins une douzaine de pays susceptibles de réaliser rapidement les OMD, pour leur permettre de procéder dès 2005 à l'augmentation d'échelle des investissements liés aux OMD.

Les avantages attendus justifient une décennie de grandes ambitions

Les objectifs du Millénaire pour le développement ouvrent une perspective difficile mais néanmoins accessible, celle de la réduction spectaculaire de la pauvreté sous toutes ses formes avant 2015, ce qui comporterait d'immenses avantages pour le monde entier. Le présent rapport esquisse une feuille de route à suivre pour atteindre les OMD et pour obtenir une réduction spectaculaire – fût-elle partielle – de la pauvreté dans le monde. Ne rien faire serait fort dangereux, non seulement du fait des vies perdues, des chances négligées, mais également du fait de la menace qui pèserait sur la sécurité de tous. Il faut agir dès maintenant et amorcer une décennie de grandes ambitions, en commençant par augmenter très fortement l'échelle de l'aide à fournir aux pays bien gouvernés en 2005 jusqu'à ce que les OMD soient réalisées en 2015.

Réduction spectaculaire – quoique partielle – de la pauvreté dans le monde

Si les OMD sont atteints, la pauvreté, dans toutes ses dimensions, aura été considérablement réduite. Une analyse simple suffit à le montrer. La différence entre la situation où nous mènerait une simple extrapolation des tendances actuelles par rapport à l'année de référence pour les OMD, soit 1990, les politiques suivies étant sans changement, et une trajectoire linéaire simple dans laquelle chaque pays atteindrait les OMD (tableau 18.1)¹ montre que par rapport à 2005, si les OMD sont atteints en 2015, ce sont environ 500 millions de personnes qui échapperont à l'extrême pauvreté et plus de 300 millions qui ne souffriront plus de la faim. Le nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable aura diminué de 350 millions; de même, 650 millions de personnes de plus auront enfin accès à des moyens d'assainissement élémentaires, leur permettant de vivre une vie plus saine et plus digne. En 10 ans, la vie de 30 millions de jeunes enfants aura été sauvée et plus de 2 millions de décès maternels liés à la grossesse

Tableau 18.1

Avantages de la réalisation des OMD, par région en développement

*Régions déjà dans la bonne voie pour atteindre les cibles des OMD concernés.

Note : Chiffres arrondis; les totaux peuvent différer de la somme des parties. Voir l'Appendice 4 pour tout complément d'information.

Sources : Personnes vivant dans la pauvreté: Chen et Ravallion, 2004. PIB par habitant, mortalité infantile: Banque mondiale, 2004c. Sous-alimentation: FAO, 2003a. Mortalité maternelle: chiffres estimatifs de l'OMS, UNICEF (1996) et OMS, UNICEF, UNFPA, 2003. Eau et assainissement: OMS/UNICEF (2004). VIH/sida: Stover et al. (2002). Conditions de vie dans les taudis: Division de la population des Nations Unies, 2001, 2003a et Habitat, 2003. Toutes estimations de la population: Division de la population de l'ONU 2003a.

Millions de personnes vivant dans la pauvreté

Région	Estimation en 2005	Selon les tendances actuelles, en 2015	Moyennant la réalisation des OMD, en 2015
Afrique subsaharienne	345	431	198
Amérique latine et Caraïbes	128	123	90
Asie de l'Est et Pacifique*	182	0	0
Asie du Sud*	407	317	317
Europe orientale et Asie centrale	92	88	49
Moyen-Orient et Afrique du Nord	8	9	4
Total	1 162	968	658

PIB par habitant (en dollars 2003)

Région	Estimation en 2005	Selon les tendances actuelles, en 2015	Moyennant la réalisation des OMD, en 2015
Afrique subsaharienne	520	509	712
Amérique latine et Caraïbes	3 724	4 104	5 102
Asie de l'Est et Pacifique*	1 313	2 139	2 139
Asie du Sud*	602	980	980
Europe orientale et Asie centrale	2 980	3 827	4 084
Moyen-Orient et Afrique du Nord	2 447	2 727	3 352

Nombre de personnes sous-alimentées (millions)

Région	Estimation en 2005	Selon les tendances actuelles, en 2015	Moyennant la réalisation des OMD, en 2015
Afrique subsaharienne	228	255	155
Amérique latine et Caraïbes*	49	38	38
Asie de l'Est et Pacifique*	162	65	65
Asie du Sud	301	285	228
Europe orientale et Asie centrale	52	61	20
Moyen-Orient et Afrique du Nord	32	46	14
Total	824	749	520

Mortalité infantile (millions de décès d'enfants)

Région	Estimation en 2005	Selon les tendances actuelles, en 2015	Moyennant la réalisation des OMD, en 2015
Afrique subsaharienne	4,7	4,7	1,9
Amérique latine et Caraïbes*	0,3	0,1	0,1
Asie de l'Est et Pacifique	1,1	0,7	0,6
Asie du Sud	3,1	2,0	1,6
Europe orientale et Asie centrale	0,2	0,1	0,1
Moyen-Orient et Afrique du Nord*	0,4	0,2	0,2
Total	9,8	7,9	4,4

Mortalité maternelle (millions de décès)

	Estimation en 2005	Selon les tendances actuelles, en 2015	Moyennant la réalisation des OMD, en 2015
Total	0,54	0,54	0,15

Tableau 18.1

Avantages de la réalisation des OMD, par région en développement
(suite)

Nouvelles infections par le VIH 2002–2010

Région	Selon les tendances actuelles, en 2010	Moyennant une intervention accélérée, en 2010
Afrique subsaharienne	21,0	8,8
Amérique latine et Caraïbes	2,3	0,7
Asie du Sud et du Sud-Est	18,5	5,7
Europe orientale et Asie centrale	2,8	1,3
Moyen-Orient et Afrique du Nord	0,9	0,3
Total	45,5	16,8

Millions de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable

Région	Estimation en 2005	Selon les tendances actuelles, en 2015	Moyennant la réalisation des OMD, en 2015
Afrique subsaharienne	280	270	230
Amérique latine et Caraïbes*	49	16	16
Asie de l'Est et Pacifique	388	305	299
Asie du Sud*	160	0	0
Europe orientale et Asie centrale*	23	10	10
Moyen-Orient et Afrique du Nord	40	46	26
Total	939	647	581

Millions de personnes n'ayant pas accès à des moyens d'assainissement améliorés

Région	Estimation en 2005	Selon les tendances actuelles, en 2015	Moyennant la réalisation des OMD, en 2015
Afrique subsaharienne	454	531	305
Amérique latine et Caraïbes	128	107	103
Asie de l'Est et Pacifique*	873	608	608
Asie du Sud et du Sud-Est	877	770	718
Europe orientale et Asie centrale	69	73	32
Moyen-Orient et Afrique du Nord	80	84	61
Total	2 481	2 172	1 827

Millions de personnes vivant dans les taudis

Région	2001	Selon les tendances actuelles, en 2020	Moyennant la réalisation des OMD, en 2020
Afrique subsaharienne	167	325	144
Amérique latine et Caraïbes	128	173	116
Asie de l'Est et Pacifique	237	385	210
Asie du Sud	235	398	207
Europe orientale et Asie centrale	44	47	41
Moyen-Orient et Afrique du Nord	61	97	54
Total	872	1 425	772

auront été évités. Un tel tableau ne fait pas apparaître les avantages du fait que la dégradation de l'environnement aura été enrayerée, et que de jeunes esprits, par millions, auront été libérés grâce à l'éducation, ou encore que des centaines de millions de femmes et de filles de plus pourront vivre en liberté, dans une sécurité plus grande et avec davantage de possibilités d'épanouissement – si les OMD sont atteints. Mais au-delà de ces chiffres, ce qu'il faut voir c'est la vie et l'espoir de millions de personnes enfin déchargées du fardeau de la misère.

Les agrégats mondiaux peuvent difficilement cacher d'importantes disparités régionales, mais deux résultats frappants apparaissent à la lecture du tableau 18.1 : l'étendue des avantages que les OMD apporteront et les taux d'accélération nécessaires. D'abord, la réalisation de l'objectif relatif à l'eau est en progrès notable, et il suffirait d'une petite accélération de ce progrès pour que la cible chiffrée soit atteinte; elle est à notre portée. En revanche, s'agissant de la santé des enfants, on est encore loin du compte, et les avantages d'une accélération très forte des progrès actuels seraient énormes. Si les taux de mortalité infantile continuent à baisser au rythme actuel, ce sont 8 millions d'enfants qui périront encore en 2005, la plupart en raison de causes parfaitement évitables. Mais en atteignant la cible retenue pour 2015, le nombre cumulé de vies d'enfants ainsi sauvées serait de l'ordre de 30 millions (figure 18.1).

Par rapport à une situation où les politiques suivies ne seraient pas modifiées, les avantages de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, qui diffèrent selon les régions, seraient notamment les suivants :

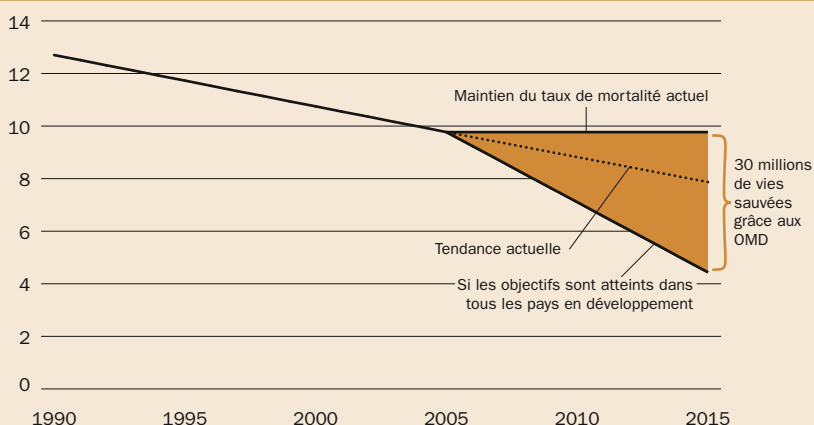
- L'Afrique subsaharienne verra s'achever des années de régression de son développement humain dans plusieurs de ses aspects et aura fait de notables progrès. Comme sa population augmente vite, sa part dans le nombre des habitants de la planète qui sont extrêmement pauvres aura diminué de moitié, mais les chiffres resteront très élevés.
- L'Amérique latine et les Caraïbes auront notablement réduit la pauvreté et les taudis, ainsi que le nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable.

Figure 18.1

Mortalité des moins de 5 ans

Pertes en vies humaines chaque année (millions)

Source : Banque mondiale 2004c; calcul des auteurs.



- L'Asie de l'Est et le Pacifique est la seule région qui a déjà atteint la cible relative à la pauvreté et certains autres objectifs, mais les progrès sont inégaux, et de nombreux pays sont encore en retard. La réalisation des OMD diffusera les progrès dans les régions en retard, améliorera l'environnement ainsi que l'accès à l'eau potable et réduira le nombre de personnes vivant dans des taudis.
- L'Asie du Sud pourra atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté de revenu. Si les OMD sont atteints, un grand nombre de nouvelles infections par le VIH auront été évitées, la faim aura notablement réduit son emprise et la mortalité infantile aura considérablement diminué.
- La région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord accomplira aussi d'importants progrès dans la réduction du nombre de personnes sous-alimentées ou n'ayant pas accès à l'eau potable et à des moyens élémentaires d'assainissement.
- Des réductions très sensibles du nombre de personnes infectées par le VIH ou malades du sida et une augmentation de l'accès à l'assainissement seront réalisées en Europe orientale et en Asie centrale, où les OMD offrent également la perspective d'une réduction de la faim qui, dans cette région, a récemment augmenté.

Il y a lieu de souligner ici que la rareté des données disponibles fait que ce tableau n'est que partiel. En particulier, les progrès accomplis vers l'égalité des sexes, vers l'enseignement primaire universel, vers la viabilité de l'environnement, ne sont pas reflétés dans le tableau 18.1. Chacun de ces progrès transformerait pourtant l'existence quotidienne de centaines de millions d'individus et de leur famille.

L'aide devra continuer après 2015

Le tableau 18.1 souligne une vérité profonde au sujet des OMD. Ceux-ci visent à réduire de moitié la pauvreté, mais non à l'éliminer. Il s'agit donc d'une étape intermédiaire vers la disparition de la pauvreté absolue, mais aucunement d'une destination finale. Même si les OMD sont réalisés dans chaque pays, l'extrême pauvreté demeurera une question majeure appelant une attention vigilante. Un seul exemple : même si l'objectif relatif à l'assainissement est atteint, il restera encore 1 milliard 750 millions d'individus qui n'auront pas d'installations adéquates et qui devront continuer à faire leurs besoins en plein air. Plus d'un demi-milliard d'hommes continueront à vivre avec moins de 1 dollar par jour.

Pour toutes ces personnes, ceux pour qui même les OMD ne sont pas suffisants, la coopération mondiale devra se poursuivre. Si elle était considérablement augmentée, l'aide au développement, de qualité, permettrait à de nombreux pays, en 2015, de sortir enfin de la nécessité d'une aide budgétaire extérieure massive; mais de nombreux autres pays auront toujours besoin d'un appui égal à 10 à 20 % de leur PIB pour, à une date ultérieure, probablement

vers 2025, être en mesure de se passer de l'aide extérieure. Entre-temps et jusqu'à ce que l'aide au développement devienne une chose du passé, elle demeurera essentielle. À cette fin, les pays riches devront maintenir cette aide à près de 0,7 % de leur revenu national brut au-delà de 2015 (tableau 18.1). L'extrême pauvreté peut être réduite de moitié en 2015, et elle pourrait être pratiquement éliminée en 2025.

Pour le développement, d'autres problèmes mondiaux à long terme devront être résolus. Par exemple, le changement climatique constitue une grave menace pour les petits États insulaires, dont l'existence est parfois menacée par la montée du niveau de la mer, et pour les pays qui souffrent de plus en plus de l'instabilité climatique. Les sécheresses continueront sans doute à devenir plus fréquentes en Afrique tropicale. L'épuisement progressif des pêcheries mondiales et les modes non viables à terme de production et de consommation sont des problèmes qu'il faut aborder avant qu'ils ne causent des dommages irréparables aux pays pauvres, qui sont le moins à même de se protéger des effets de la dégradation de l'environnement. Une grande clairvoyance sera nécessaire pour résoudre ces problèmes et beaucoup d'autres. Nous ne les examinons pas tous dans le présent rapport, étant donné que le mandat du Projet Objectifs du Millénaire est de produire un plan d'action devant nous mener jusqu'en 2015. Mais nous soulignons bien qu'aucun plan, pour 2015, ne devrait méconnaître les graves problèmes qui continueront de se poser au-delà de cette date.

Le danger de l'inaction

En posant des cibles tangibles, les OMD peuvent contribuer à montrer clairement les coûts les plus évidents qui résulteraient de l'inaction, en termes de pertes de vies humaines et de chances perdues. Les OMD sont également un élément essentiel de l'agenda mondial pour la sécurité. Comme l'ont constaté le Groupe de personnalités de haut niveau créé par le Secrétaire général sur les menaces, les défis et le changement et de nombreux autres observateurs, le développement humain et la gestion de l'environnement sont étroitement liés à la paix et à la sécurité. Ce n'est qu'en réduisant la pauvreté et en améliorant la gestion de l'environnement au cours des décennies qui viennent qu'on pourra éviter une augmentation du nombre de conflits et d'États défaillants. Si en revanche les OMD ne sont pas atteints, ce sont des millions d'hommes qui mourront prématurément. Les pays qui pourraient être stables s'enfonceront au contraire dans la guerre. Et l'environnement continuera à être dégradé.

Ce qui est en jeu, c'est la crédibilité et le fonctionnement du système international pour le développement. Sans une percée décisive en 2005, si ceux des pays pauvres qui ont honoré leurs engagements de Monterrey ne sont pas effectivement soutenus dans la réalisation de leurs OMD, la confiance, déjà écornée, dans les engagements internationaux de réduire la pauvreté risque de disparaître complètement. En pareil cas, les OMD ne seront pas atteints et la crédibilité des pays riches, qui proclament vouloir aider les pays bien gouvernés

ayant besoin d'aide extérieure, sera profondément et peut-être fatalement compromise.

Si nous n'agissons pas dès maintenant, le monde poursuivra sur sa lancée, sans objectifs – ce qui menacerait gravement la stabilité des pays pauvres, mais compromettrait également les intérêts d'un monde riche qui ne peut s'isoler des conséquences de l'extrême pauvreté, de l'instabilité, de la maladie et de la dégradation environnementale.

Une décennie de grandes ambitions

La réalisation des OMD dans tous les pays pose un redoutable défi à la communauté internationale mais, moyennant des efforts authentiques de tous les côtés, il est possible de le relever. Pour assurer le succès, il faut commencer dès 2005 à investir immédiatement dans la création de capacités, l'amélioration des politiques et la réalisation des investissements nécessaires. Ce n'est qu'en agissant dès maintenant que l'on pourra former en nombre suffisant les médecins et les ingénieurs indispensables, que la capacité de fournir les services publics sera renforcée et que les équipements seront assez améliorés pour que les objectifs soient réalisables.

Les coûts de la réalisation des OMD, heureusement, peuvent parfaitement être couverts, et restent tout à fait dans la limite de l'engagement de 0,7 % du PNB pris à Monterrey et à Johannesburg. Nous estimons que l'augmentation nécessaire de l'aide publique au développement devrait porter son montant annuel à 133 milliards de dollars en 2006, ce chiffre atteignant progressivement 196 milliards de dollars en 2015; cette évolution est assez modeste par rapport à la richesse des pays riches, ou encore par rapport aux sommes consacrées aux budgets militaires dans le monde, qui sont de 900 milliards de dollars par an. En fait, l'augmentation de l'aide au développement ne représente qu'un demi pour cent du revenu total des pays riches.

Bien entendu, l'argent n'est pas tout et ne suffit pas pour atteindre les OMD. L'augmentation des investissements doit s'accompagner d'une réforme des institutions, de l'adoption de bonnes politiques et d'efforts accrus pour que les gouvernements rendent mieux compte de leurs actes. Faute d'une aide financière accrue effectivement disponible, les pays pauvres et leurs partenaires de développement ne pourront pas discuter sérieusement et honnêtement des réformes et des investissements nécessaires pour atteindre les OMD. Pour les pays où ces réformes ont déjà conduit à l'adoption de bonnes politiques, les pays riches devraient, dans l'esprit du Consensus de Monterrey, honorer leur engagement d'accroître l'APD en faveur de ces pays, de façon à progresser vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

L'effort à accomplir pour atteindre les OMD est pourtant un investissement judicieux pour l'ensemble du monde. Les risques et les avantages seront partagés par tous, de sorte qu'il faut une impulsion et des responsabilités authentiquement internationales pour réaliser une action commune déterminant à la

fois les politiques de développement et de sécurité. Conformément à la recommandation du Groupe de personnalités de haut niveau, les pays développés aspirant à occuper un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, par exemple, devraient être prêts à honorer l'engagement de consacrer 0,7 % de leur produit national brut à l'aide publique au développement en 2015, dans le cadre de leurs responsabilités dans la direction des affaires mondiales.

Il est urgent d'agir si l'on veut que commence une décennie de grandes ambitions, nous conduisant à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Les pays en développement doivent tout faire pour se mobiliser à cette fin. Les pays riches doivent se demander si, plutôt que de rappeler aux pays pauvres leurs responsabilités, comme beaucoup le font aujourd'hui, ils ne feraient pas mieux d'honorer leurs propres engagements. En 2005, tous les pays doivent sérieusement s'interroger sur leur façon de tenir leurs promesses et prendre des mesures pratiques pour accélérer leur action avant que la réalisation des OMD ne devienne impossible. Faute d'agir maintenant, la route sera bien longue et difficile jusqu'au prochain Sommet du Millénaire en 2000.

Objectifs du Millénaire pour le développement : interventions par domaine

Domaine d'intervention 1 : investissements de développement rural

Les investissements de développement rural comprennent les interventions visant la réduction de la pauvreté et de la faim; l'adduction d'eau à usage domestique et l'assainissement; le gestion de l'eau; le transport rural et les services énergétiques ruraux.

Augmentation de la production agricole

Réduction de la pauvreté et de la faim

Investissements consacrés à la santé des sols. Ensemble de plusieurs interventions : engrais minéraux, agroforesterie (utilisation d'arbres pour reconstituer la fertilité des sols), engrais vert, cultures de couverture, retour au sol des résidus après récolte, maîtrise de l'érosion des sols, au besoin, selon les caractéristiques des sols, ces interventions étant financées en partie par des coupons "intelligents", axés sur le marché, destinés aux agriculteurs dont l'approvisionnement est incertain.

Gestion de petits ouvrages hydrauliques. Développement des techniques et structure de gestion de l'eau, pompes, irrigation au goutte à goutte, puits, par exemple, financés par des coupons "intelligents" orientés vers le marché distribués aux agriculteurs dont l'approvisionnement est incertain.

Amélioration des intrants. Fourniture de semences pour une amélioration des cultures, des pâturages et des arbres, et l'amélioration du bétail et des poissons*, avec des systèmes de fournitures accessibles aux agriculteurs dont l'approvisionnement est incertain, dans le cadre par exemple de pépinières locales.

Diversification de l'agriculture.* Incitation aux agriculteurs à diversifier la production animale, végétale et sylvicole à forte valeur ajoutée, une fois que leur sécurité alimentaire est assurée.

* Ces interventions ne sont pas incluses dans l'évaluation des besoins en OMD (chapitre 17).

Services de vulgarisation. Renforcement de ces services par les agents locaux de vulgarisation agricole, appliquant une démarche nettement participative, et possédant des connaissances à jour sur l'état des sols, la petite gestion hydraulique, l'amélioration des plasmas germinatifs, les produits à haute valeur ajoutée et autres techniques agricoles écologiquement rationnelles.

Recherche agronomique. Augmentation des investissements, pour les porter à 2 % du PIB agricole, consacrés aux systèmes nationaux de recherche agronomique et de recherche sur la gestion des ressources naturelles.

Interventions spéciales à l'intention des femmes travaillant dans l'agriculture. Recrutement et formation de femmes s'occupant de vulgarisation agricole, fourniture d'intrants (semences, engrais, outils agricoles) à l'intention des femmes, promotion des droits des femmes à la propriété des sols, de l'eau, des arbres, des pêcheries, accès à l'information sur l'agriculture, la nutrition, le commerce, la finance et la protection de l'environnement.

*Mieux relier
les agriculteurs
aux marchés*

Installation de stockage, de vente et de traitement des produits agricoles.* Construction d'entrepôts pour réduire les pertes après récolte, construction de marchés, organisation d'une formation et fourniture d'équipement pour encourager la petite transformation des produits agricoles en milieu rural, pour faciliter les cultures à forte valeur ajoutée et l'acquisition de compétences, aide aux marchands d'intrants agricoles, et accès à l'information commerciale.

Réseaux intermédiaires agricoles. Appui aux intermédiaires locaux vendant des engrais, des semences pour l'agroforesterie, des engrais verts, du matériel pour la gestion de l'eau et des semences améliorées; ces intermédiaires honoreront les coupons "intelligents" distribués aux agriculteurs et recevront une formation des vulgarisateurs agricoles.

Aide aux coopératives agricoles. Investissements consacrés aux coopératives d'ouvriers agricoles et ruraux pour améliorer leur capacité de négocier les prix et l'accès aux marchés, à l'aide de téléphones portables et de l'accès à l'Internet, selon le modèle des "biovillages" du sud de l'Inde et des "épencentres" du projet contre la faim en Afrique.

Accès au crédit.* Extension du système bancaire formel et/ou fourniture de services de microcrédit.

Nutrition

Action en faveur de la nutrition à l'intention des enfants en bas âge, des femmes enceintes et des mères qui allaitent. Promotion d'initiatives locales favorables à la mère et au nourrisson, en encourageant l'allaitement maternel exclusif pendant les six premiers mois et une alimentation complémentaire de l'allaitement

maternel pour les nourrissons âgés de 7 à 24 mois. Les mères séropositives doivent utiliser des aliments de remplacement quand ceux-ci sont acceptables, accessibles, peu coûteux, viables et sûrs. Fourniture en quantités suffisantes de calories, de protéines et de micronutriments aux femmes enceintes et aux mères qui allaitent, avec l'appui de travailleurs sociaux connaissant la nutrition et en utilisant autant que possible des produits locaux.

Action nutritionnelle en faveur des enfants sous-nutris de moins de 5 ans. Alimentation complémentaire, à l'aide d'aliments fortifiés ou mélangés, dans des rations rapportées à domicile, avec l'appui de travailleurs sociaux connaissant la nutrition.

Action nutritionnelle en faveur des enfants d'âge scolaire. Fourniture dans les écoles de repas scolaires équilibrés composés à l'aide de produits alimentaires locaux dans les écoles primaires et secondaires.

Lutte contre la faim occulte. Réduction des carences en vitamine A, fer, zinc et iode, par une augmentation de la production et de la consommation d'aliments riches en micronutriments, en particulier de fruits, de légumes et de produits animaux locaux; à l'aide de sel iodé et d'aliments fortifiés produits à partir de produits locaux (comme India Mix); on prêtera spécialement attention aux besoins nutritionnels des groupes mentionnés plus haut et des personnes vivant avec le sida; appui à la recherche sur la biofortification des aliments.

*Aide alimentaire
d'urgence**

Système d'alerte rapide. Renforcement des systèmes d'alerte rapide pour faire face aux catastrophes naturelles.

Secours. Aide alimentaire directe dans les zones où la population souffrant déjà de sous-alimentation grave est mortellement menacée par les effets des sécheresses, inondations, séismes et guerre civile.

Protection sociale. Investir dans les "filets de sécurité" de la protection sociale comme la distribution d'aliments en échange de travail, d'espèces en échange de travail, les greniers collectifs et les mesures de remise en état de l'environnement afin d'atténuer les perturbations d'origine externe et de réduire les risques pesant sur la sécurité alimentaire à plus long terme, en utilisant autant que possible des produits alimentaires locaux.

*Adduction d'eau
à usage domestique*

Adduction d'eau à usage domestique, assainissement, gestion de l'eau
Équipements d'adduction. Fourniture et entretien des équipements d'adduction d'eau (bornes-fontaines, puits tubés, puits foncés et collecte des eaux de pluie), y compris le traitement de l'eau si nécessaire.

Gestion de l'eau *Stockage de l'eau et autres équipements hydrologiques**. Construction et exploitation des équipements de stockage de l'eau, pour l'eau potable, l'eau à usage agricole et pour l'hydroélectricité; propagation des méthodes de collecte à grande échelle de l'eau.

*Gestion intégrée des ressources en eau**. Protection et attribution des ressources en eau à leurs usages agricoles, ménagers et industriels, et aux besoins de l'environnement, sur la base d'un bilan des ressources en eau renouvelables et non renouvelables.

*Surveillance hydrologique**. Exploitation et extension des systèmes de surveillance hydrologique.

Assainissement *Infrastructure d'assainissement*. Construction et exploitation des installations d'assainissement (latrines simples à fosse, latrines améliorées à fosse ventilée, fosses septiques, toilettes à chasse d'eau, etc.), y compris la vidange dans de bonnes conditions de sécurité.

Mesures de sensibilisation. Des mesures ciblées de sensibilisation accompagnant la fourniture de nouveaux équipements d'assainissement, pour assurer que l'option technique la plus adéquate soit bien choisie et bien utilisée par tous les membres du ménage.

Enseignement de l'hygiène *Campagnes de sensibilisation (dans les écoles, par les organisations locales, les médias, etc.)* à la nécessité d'un comportement hygiénique, l'accent étant mis sur le lavage des mains et l'hygiène personnelle, ainsi que sur la bonne utilisation des sanitaires et le bon stockage de l'eau.

Transport rural

Infrastructure de transport *Routes départementales*. Amélioration et construction des routes départementales ou secondaires revêtues.

Routes de desserte locales. Amélioration ou construction de routes revêtues reliant les villages et les agriculteurs à la route départementale la plus proche.

*Sentiers vicinaux**. Amélioration ou extension du réseau de sentiers vicinaux, reliant chaque exploitation à des routes de desserte.

Entretien des routes. Structure institutionnelle et financement de l'entretien des routes (par des caisses spécialisées par exemple).

Services de transport *Fourniture de véhicules**. Investissements consacrés à la fourniture et à la distribution de bicyclettes et de petits véhicules à moteur.

*Autres interventions**. Libéralisation du marché des transports pour accroître la concurrence. Aide aux petits entrepreneurs de transport pour réduire les obstacles à l'entrée sur le marché.

Énergie thermique **Services énergétiques ruraux**
Réchauds améliorés. Distribution et entretien ou remplacement de réchauds appropriés pour la cuisine [réchauds en céramique, à gaz de pétrole liquéfié (GPL), à éthanol, à charbon de bois, par exemple].

Combustibles modernes pour la cuisson. Renforcement de la distribution et de la production de combustibles modernes [gaz de pétrole liquéfié, éthanol, diméthylsulfoxyde (DMSO) et kérosène], dans des conteneurs sûrs.

Électricité *Systèmes de production d'électricité hors réseau et batteries et piles.* Fourniture de groupes électrogènes diesel, de systèmes hybrides ou de systèmes domestiques utilisant l'énergie solaire, avec le raccordement nécessaire des établissements scolaires, des hôpitaux, des cliniques et autres centres de soins et des installations communautaires. Fourniture de batteries d'accumulateurs et de piles et postes de recharge dans les villages reculés.

Capacité de production de l'électricité. Extension, amélioration et entretien du potentiel de production de l'électricité (centrales thermiques, hydroélectriques ou géothermiques selon le cas) raccordée au réseau.

Réseau électrique. Extension du réseau par la création de lignes haute tension, moyenne tension et basse tension (avec raccordements individuels) et autres équipements nécessaires (stations de transformateurs).

Fourniture de petites machines simples pour la transformation des produits alimentaires et autres besoins d'énergie motrice.

Domaine d'intervention 2 : investissements d'aménagement urbain et amélioration des taudis

Les investissements d'aménagement urbain et d'amélioration des taudis comprennent les interventions visant la lutte contre la faim dans les villes, l'amélioration des taudis, le transport urbain, les services énergétiques, l'adduction d'eau à usage domestique et l'assainissement, la gestion de l'environnement urbain et le développement industriel.

Amélioration des taudis **Amélioration des taudis et aménagement urbain**
Logement. Amélioration progressive des logements et construction de logements.

Équipement pour améliorer les quartiers de taudis. Amélioration et expansion du réseau routier et construction de trottoirs, éclairage des rues, drainage des eaux de tempête, équipement en communications dans les quartiers de taudis. (Voir plus bas pour l'approvisionnement en eau, l'assainissement et les services énergétiques).

*Sécurité
d'occupation*

Sécurité d'occupation.* Amélioration de la sécurité d'occupation par une législation interdisant l'expulsion forcée et par l'octroi de titres ou d'autorisation d'occupation.

Amélioration de la législation foncière.* Protection légale et exercice par les habitants des taudis de leurs droits.

*Gestion urbaine et
aménagement urbain
dans les grandes villes*

Infrastructure urbaine. Aménagement de l'infrastructure urbaine (routes, voies piétonnes, trottoirs, éclairage des rues, drainage des eaux de tempête, couloirs réservés aux autobus et autres grands équipements de transport). Organisation de la santé publique et de l'enseignement en veillant à l'élimination des obstacles sociaux ou économiques qui jouent contre les citoyens pauvres.

Services publics de base. Fourniture de services publics de base (ramassage des ordures et évacuation des déchets solides, police, sécurité, protection contre l'incendie).

*Équipement
de transport*

Transport urbain

Aménagement pour les transports en commun. Par exemple, couloirs réservés aux autobus.

Voirie. Amélioration, construction et entretien des rues.

Voies réservées aux piétons.* Extension et amélioration du réseau de voies réservées aux piétons dans les villes.

*Transport
en commun*

Systèmes de transport en commun. Exploitation du système de réseau de transport en commun (autobus, voies ferrées, autre transport en commun).

Petites entreprises de transport. Abaissement des obstacles à l'entrée sur le marché des petits entrepreneurs de transport et réglementation uniforme de la sécurité.

*Systèmes
thermiques*

Services énergétiques urbains

Amélioration des réchauds. Distribution et entretien ou remplacement de réchauds appropriés pour la cuisine (réchauds en céramique, à gaz de pétrole liquéfié (GPL), à éthanol, à charbon de bois, par exemple).

Combustibles modernes pour la cuisson des aliments. Renforcement de la distribution et de la production de combustibles modernes (gaz de pétrole liquéfié, éthanol, diméthylsulfoxyde et kérosène) dans des conteneurs sûrs.

Électricité

Systèmes de production d'électricité hors réseau et batteries et piles. Fourniture de groupes électrogènes diesel, de systèmes hybrides ou de systèmes domestiques utilisant l'énergie solaire, avec le raccordement nécessaire des établissements scolaires, des hôpitaux, des cliniques et autres centres de soins et des installations communautaires. Fourniture de batteries d'accumulateurs et de piles et postes de recharge dans les villages reculés.

Capacité de production de l'électricité. Extension, amélioration et entretien du potentiel de production de l'électricité (centrales thermiques, hydroélectriques ou géothermiques selon le cas) raccordée au réseau.

Adduction d'eau à usage domestique et assainissement

Adduction d'eau

Adduction d'eau. Fourniture et exploitation des équipements d'adduction d'eau (raccordement des ménages, bornes-fontaines, puits tubés), avec au besoin traitement de l'eau.

Grosses canalisations d'eau. Entretien et extension du réseau de grosses canalisations d'eau en ville, installations d'épuration de l'eau et réservoirs.

Autres équipements de gestion de l'eau

Drainage des eaux de débordement et mesures de lutte contre les inondations. Extension et remise en état des équipements de drainage des eaux de débordement, éventuellement par la conversion d'équipements d'assainissement, pour le drainage.

Assainissement

Infrastructure d'assainissement. Construction et exploitation des installations d'assainissement (latrines simples à fosse, latrines améliorées à fosse ventilée, fosses septiques, toilettes à chasse d'eau, etc.), y compris la vidange dans de bonnes conditions de sécurité.

Traitement des eaux usées. Construction et exploitation d'installations simples de collecte des eaux usées et de traitement de celles-ci (bassins de stabilisation des eaux usées et autres formes de traitement primaire des eaux) là où c'est nécessaire dans les établissements urbains à forte densité de population ou du fait de problèmes particuliers d'environnement (eutrophisation de l'eau des lacs).

Mesures de sensibilisation. Des mesures ciblées de sensibilisation accompagnant la fourniture de nouveaux équipements d'assainissement, pour assurer que l'option technique soit bien choisie et bien utilisée par tous les membres du ménage.

Hygiène *Enseignement de l'hygiène.* Campagnes de sensibilisation (dans les écoles, par les organisations locales, les médias, etc.) à la nécessité d'un comportement hygiénique, l'accent étant mis sur le lavage des mains et l'hygiène personnelle, ainsi que sur la bonne utilisation des sanitaires et le bon stockage de l'eau.

Gestion de l'environnement urbain

Lutte contre la pollution *Lutte contre la pollution de l'air*.* Adoption et application de normes d'émission et investissement dans les technologies de réduction des pollutions.

Lutte contre la pollution de l'eau.* Par exemple, installations de traitement des eaux usées industrielles pour compléter le traitement des eaux usées ménagères, si nécessaire.

Lutte contre les déchets solides et la pollution des sols.* Construction et entretien de décharges dans de bonnes conditions techniques.

Développement industriel urbain

Développement du secteur privé *Promotion industrielle*.* Politiques d'aide aux entreprises, par des concessions fiscales ou des subventions et fourniture d'un équipement supplémentaire pour le développement de l'industrie manufacturière et des services.

Zones franches industrielles.* Organisation de zones franches industrielles, de zones industrielles et autres zones expressément désignées pour l'activité du secteur privé.

Lutte contre la faim en milieu urbain

Production vivrière *Agriculture urbaine.* Encourager la production vivrière en milieu urbain et périurbain, notamment la production de racines et de tubercules, de bananes, d'arbres fruitiers et de légumes et le petit élevage.

Nutrition *Action nutritionnelle à l'intention des enfants en bas âge, des femmes enceintes et des mères allaitantes.* Promotion d'initiatives locales favorables à la mère et au nourrisson, en encourageant l'allaitement maternel exclusif pendant les six premiers mois et une alimentation complémentaire de l'allaitement maternel pour les nourrissons âgés de 7 à 24 mois. Fourniture en quantités suffisantes de calories, de protéines et de micronutriments aux femmes enceintes et aux mères qui allaitent, avec l'appui de travailleurs sociaux connaissant la nutrition. Un accès généralisé aux services de santé de la sexualité et de la procréation est aussi nécessaire afin de s'assurer que toutes les femmes peuvent retarder leur première grossesse et espacer les naissances afin d'éviter les déficits nutritionnels cumulés et réduire les risques de complications pour elles et leurs enfants.

Action nutritionnelle en faveur des enfants sous-nutris de moins de 5 ans. Alimentation complémentaire, à l'aide d'aliments fortifiés ou mélangés, dans des rations rapportées à domicile, avec l'appui de travailleurs sociaux connaissant la nutrition.

Action nutritionnelle en faveur des enfants d'âge scolaire. Fourniture dans les écoles de repas scolaires équilibrés composés à l'aide de produits alimentaires locaux dans les écoles primaires et secondaires.

Lutte contre la faim occulte. Réduction des carences en vitamine A, fer, zinc et iode, par une augmentation de la production et de la consommation d'aliments riches en micronutriments, en particulier de fruits, de légumes et de produits animaux locaux, et à l'aide de sel iodé et d'aliments fortifiés produits à partir de produits locaux (comme India Mix); on prêterait spécialement attention aux besoins nutritionnels des groupes mentionnés plus haut et des personnes vivant avec le sida; appui à la recherche sur la biofortification des aliments.

Aide alimentaire d'urgence

Systèmes d'alerte rapide. Renforcement des systèmes d'alerte rapide pour faire face aux catastrophes naturelles.

Secours. Aide alimentaire directe dans les zones où la population souffrant déjà de sous-alimentation grave est mortellement menacée par les effets des sécheresses, inondations, séismes et guerre civile.

Protection sociale. Investir dans les "filets de sécurité" de la protection sociale comme la distribution d'aliments en échange de travail, d'espèces en échange de travail, les greniers collectifs et les mesures de remise en état de l'environnement afin d'atténuer les perturbations d'origine externe et de réduire les risques pesant à long terme sur la sécurité alimentaire.

Domaine d'intervention 3 : investissements dans le système de santé publique

Les investissements dans le système de santé publique comprennent les interventions visant la santé maternelle et infantile; la prévention, les soins et le traitement du VIH/sida, de la tuberculose et du paludisme; l'accès aux médicaments essentiels; les mesures visant à renforcer la gestion des systèmes de santé et la prestation de services de soins; la santé de la sexualité et de la procréation.

Santé publique

Santé de l'enfant

Ensemble intégré de mesures de santé néonatale. Bonnes conditions d'accouchement, réanimation des nouveau-nés, prévention de l'hypothermie, soins par le contact direct entre la mère et l'enfant, antibiotiques, immunisation contre le tétanos, enseignement de l'allaitement au sein (ou, pour les mères séropositives, de l'alimentation de remplacement), enseignement de l'hygiène.

Gestion intégrée des maladies infantiles avec immunisation. Démarche intégrée visant à réduire la mortalité infantile, les maladies infantiles et les handicaps des enfants, avec des éléments de médecine préventive et curative pour éviter les principales causes de mortalité infantile, au moyen de thérapie de réhydratation par voie orale ou de l'administration d'antibiotiques contre les maladies diarrhéiques, contre les affections respiratoires aiguës, soins contre la rougeole, soins antipaludéens et suppléments nutritionnels contre la malnutrition, et immunisation des enfants.

Santé maternelle

Soins obstétricaux d'urgence. Rapidité d'accès au traitement en cas de complication des accouchements : éclampsie, hémorragie, travail difficile, septicémie. Pour ces soins obstétricaux d'urgence, il faut de bons systèmes d'aiguillage des patientes, et des hôpitaux d'arrondissement bien équipés et ayant un personnel adéquat.

Surveillance des accouchements par des soignants qualifiés. Accouchements dans de bonnes conditions d'hygiène et soins après accouchement. Assurer la présence de sages-femmes qualifiées et habilitées, d'infirmières, de sages-femmes infirmières ou de médecins accoucheurs, capables de diagnostiquer et d'aiguiller les cas difficiles et d'assurer les soins après accouchement (conseils aux parturientes concernant la nutrition, la planification familiale et le rôle de mère*).

Soins prénatals. Soins de routine pendant la grossesse, notamment par des interventions de médecine préventive et curative comme la surveillance de la pression artérielle et du poids, le traitement des infections, les conseils en matière de nutrition et de consommation de tabac, le traitement préventif intermittent contre le paludisme, l'administration d'antirétroviraux aux femmes séropositives pour empêcher la transmission materno-fœtale du VIH.

Interruption de grossesse dans de bonnes conditions. Accès aux soins après une IVG et accès à l'IVG et aux conseils qui s'y rapportent, là où la législation le permet.

Lutte contre le sida

Amélioration des liens entre santé de la procréation et lutte contre le VIH/sida par une programmation commune effective.*

Changement de comportement. Mesures visant à encourager un comportement sexuel plus sûr, par la commercialisation parallèle de préservatifs, l'éducation par les pairs, les campagnes de presse, les mesures sur le lieu de travail et l'éducation scolaire au sujet du sida.

Maîtrise des maladies sexuellement transmissibles. Dépistage systématique et traitement efficace des maladies sexuellement transmissibles (syphilis, blennorrhagie et infections à chlamydia).

Conseils et dépistage volontaires. Conseils avant et après le test de dépistage, dépistage du VIH.

Réduction des effets nocifs pour les toxicomanes. Mesures visant à prévenir la transmission du VIH et d'autres infections occasionnées par l'échange de matériel non stérile d'injection intraveineuse et de drogue; mesures précises visant à fournir des seringues stériles et à assurer un traitement de substitution.

Prévention de la transmission du VIH de la mère à l'enfant. Prévention de la transmission materno-fœtale, durant la grossesse, le travail et l'accouchement, et de la mère à l'enfant durant l'allaitement avec alimentation de remplacement quand cela est acceptable, faisable, peu coûteux, viable et sûr); ces mesures doivent comprendre un traitement prophylactique antirétroviral de courte durée, des mesures d'alimentation des nourrissons, des conseils et une aide, ainsi que la propagation de méthodes plus sûres d'alimentation des nourrissons.

Sécurité du sang. Mesures visant à réduire le risque de transfusion de sang contaminé, par un dépistage des anticorps anti-VIH, des protocoles visant à éviter les transfusions de sang inutiles, et des politiques d'exclusion des donneurs de sang à risque.

Soins et traitement

Thérapie antirétrovirale. Thérapie de traitement du sida faisant intervenir une combinaison de plusieurs médicaments.

Traitement des infections opportunistes. Le traitement de toute infection causée par un microorganisme qui n'est pas normalement nocif.

Aide aux orphelins. Aide aux orphelins afin de réduire au minimum l'impact du sida sur leur existence quotidienne; subvention des frais de scolarité, création d'orphelinats, soutien communautaire et aide à la famille élargie.

Tuberculose

Traitement court à observation directe (DOTS). C'est la stratégie de lutte contre la tuberculose actuellement recommandée sur le plan international qui combine cinq éléments : volonté politique, services de microscopie, fourniture de médicaments, systèmes de surveillance et de suivi et utilisation de régimes très efficaces assortis d'une observation directe du traitement.

Adaptation du traitement aux situations où la tuberculose et le VIH ont une forte prévalence et où la tuberculose est multipharmacorésistante. Intégration avec le diagnostic de contamination par le VIH et traitement des situations à forte prévalence du VIH; utilisation de protocoles efficaces de diagnostic et de traitement dans les zones où la tuberculose est multipharmacorésistante.

Paludisme

Moustiquaires traitées aux insecticides. Les moustiquaires qui ont été traitées avec des insecticides offrent une protection physique et chimique contre les moustiques et réduisent leur durée de vie, réduisant ainsi l'incidence du paludisme.

Vaporisation résiduelle des locaux d'habitation. Vaporisations périodiques d'insecticides des surfaces intérieures des logements de façon à réduire la transmission du paludisme.

Traitement à l'artémisinine en combinaison. Combinaison de médicaments utilisés pour traiter le paludisme résistant à une première série de médicaments, comme le paludisme perniciosus, causé par *plasmodium falciparum*, qui s'étend actuellement en Afrique.

Larvicides, drainage et amélioration des logements. Ces mesures de réduction de la prolifération des moustiques doivent être bien ciblées et sont spécialement importantes dans les zones urbaines.

Accès aux médicaments essentiels

Interventions visant à assurer la disponibilité permanente, le faible coût et l'utilisation appropriée des médicaments. Incitations à la recherche-développement sur des médicaments appropriés à l'intention des pays en développement; établissement de listes nationales de médicaments essentiels (articles, matériel et fournitures de médecine préventive et curative et de soins de santé de la procréation); mise en place de systèmes fiables d'achats et de distribution des médicaments; installation d'achats et de distribution auprès de fournisseurs préqualifiés à cet effet; systèmes de suivi de la qualité des médicaments; gratuité des médicaments essentiels; mesures visant à améliorer la façon dont les médicaments sont prescrits, dispensés et utilisés; campagnes de presse et éducation des soignants.

Systèmes de santé publique

Interventions multiples visant à renforcer le système de santé publique. Formation de soignants, amélioration de leur traitement, amélioration de la capacité de gestion, du suivi et de l'évaluation, meilleur contrôle de qualité, renforcement des systèmes d'information médicale, amélioration de la capacité de R-D, de la demande communautaire de soins et de l'équipement.

Santé de la sexualité et de la procréation (éléments d'une programmation intégrée qui ne sont pas traités dans les programmes de santé maternelle, de santé infantile et de lutte contre le sida)

Conseils sur les méthodes de contraception et l'espacement des naissances. Action d'information et d'éducation portant sur les avantages et les méthodes de planification familiale et l'espacement des naissances; suivi approprié de la satisfaction causée par les méthodes utilisées, utilisation cohérente et correcte des méthodes de contraception, et options pour le changement approprié des méthodes suivies*.

Accès universel à la contraception. Mesures visant à assurer un accès universel aux choix en matière de planification familiale, notamment le choix entre plusieurs méthodes modernes de contraception et mesures visant à garantir l'offre régulière, à bon marché, de moyens contraceptifs et de choix entre les différentes méthodes*.

Éducation et soins en matière de sexualité appropriés à l'âge des intéressés (en particulier les adolescents).* Éducation scolaire et communautaire, programmes éducatifs dans les médias, information et soins attrayants pour la jeunesse, programmation animée par les bénéficiaires visant à répondre aux besoins d'information et de services des divers groupes d'adolescents (y compris ceux qui sont mariés) et programmes d'éducation des parents pour améliorer la santé des adolescents en matière de procréation.

Prévention et traitement des maladies sexuellement transmissibles. Mesures visant à détecter et à traiter les maladies sexuellement transmissibles (comme la syphilis, la blennorragie et les infections à chlamydia) et autres infections de l'appareil reproductif qui peuvent accroître le risque de contamination par le VIH et de stérilité, et qui affectent le choix des méthodes appropriées de contraception.

Action en direction des hommes pour qu'ils accroissent leur participation et leur aide en matière de santé de la procréation.* Services de conseils et d'information à l'intention des hommes, pour les aider à répondre à leurs propres besoins de santé en matière de procréation, soutenir les décisions de leur partenaire, et modifier les normes de relation entre les sexes pour assurer une plus grande égalité entre hommes et femmes; prévenir la violence sexuelle et les pratiques traditionnelles et dangereuses, et promouvoir les décisions prises en collaboration; information et services de soins de santé en matière de procréation dans l'armée et les forces de police, et notamment action pour lutter contre la violence sexuelle.

Domaine d'intervention 4 : investissements consacrés à l'éducation à tous les niveaux

Les investissements dans ce domaine comprennent des interventions visant le primaire, le secondaire et le supérieur, et l'alphabétisation des adultes.

*Enseignement
primaire et
postprimaire¹*

Incitations pesant sur la demande. Élimination ou réduction des frais de scolarité, allocations conditionnelles aux parents, repas scolaires (et/ou rations rapportées à domicile, au besoin), mesures de santé scolaire comme les soins d'élimination des vers parasites et addition de fer dans l'alimentation, subventions ciblées à l'intention des filles et autres groupes vulnérables, notamment les groupes ethniques et les orphelins du sida, fourniture de matériel scolaire tels que manuels et uniformes, etc.

Contrôle et gestion au niveau local.* Systèmes faisant participer les parents à l'administration scolaire : comités de parents d'élèves, administration, financement et audits basés dans l'établissement même, et systèmes de gestion des dépenses compatibles avec un plus grand contrôle local.

*Information et évaluation**. Publication d'informations concernant les ressources, accès plus large à l'information par les carnets scolaires, meilleurs systèmes de données et amélioration des résultats de l'acquisition des connaissances.

*Amélioration et évaluation des résultats scolaires**. Systèmes d'évaluation de l'acquisition des compétences, des connaissances et des résultats scolaires.

Ensemble de mesures spécialement destinées à rendre les établissements scolaires plus sûrs pour les filles. Les enseignants et les administrateurs scolaires doivent être sensibles aux problèmes sexospécifiques, et il faut recruter des enseignantes et investir dans les équipements sensibles à cette question (toilettes réservées aux filles).

*Ensemble spécial de mesures destinées aux enfants handicapés**. Investissements d'équipement, formation spéciale des enseignants, action spécifique et efforts pour maintenir ces enfants à l'école, et évaluation distincte des résultats scolaires.

*Mesures spéciales en faveur de l'éducation dans les situations de conflit ou post-confliktuelles**. Participation locale pour accroître la proportion d'enfants scolarisés dans une situation de conflit, et efforts faisant participer les établissements privés et les ONG afin de créer un climat d'acquisition des connaissances participatif et attentif aux problèmes culturels et environnementaux, par une formation spéciale des enseignants et l'utilisation de matériaux pédagogiques pertinents.

Alphabétisation des adultes¹

Alphabétisation des femmes. Ménager les possibilités d'éducation non scolaires en faveur des mères de jeunes enfants qui n'ont pas fait d'études ou qui sont illettrées, en particulier dans les régions où beaucoup de femmes sont dans ce cas, comme les communautés autochtones et les minorités ethniques et dans les zones où la non-alphabétisation des parents pèse sur la scolarisation des enfants et l'achèvement de leurs études.

Autres interventions majeures concernant l'enseignement primaire et postprimaire

Infrastructure. Construction d'écoles, de salles de classe, fourniture de mobilier, de moyens de transport et d'installations telles que des bibliothèques, laboratoires et installations sportives, le cas échéant, dans les établissements primaires et postprimaires.

Enseignants. Recrutement d'enseignants, assortis d'incitations diverses (comme un traitement adéquat et le logement dans les zones rurales, s'il y a lieu) et leur formation, avant le service et pendant le service.

Réforme des programmes d'enseignement. Réforme des programmes d'enseignement, le cas échéant, afin d'améliorer le contenu, la qualité et la pertinence de l'enseignement, l'accent étant mis sur l'enseignement professionnel et non scolaire, nécessaire pour préparer les jeunes au travail et à la vie adulte.

Enseignement supérieur. Extension et préservation du système d'enseignement supérieur, une place de choix étant faite à l'enseignement scientifique et technologique.

Domaine d'intervention 5 : investissements visant l'égalité des sexes

Les investissements visant l'égalité des sexes comprennent les interventions de santé de la sexualité et de la procréation, d'accès aux droits de propriété et au travail, de sécurité et de participation, de réforme institutionnelle, et de collecte et suivi des données.

Égalité des sexes

Santé de la sexualité et de la procréation

Accès universel à l'information et aux soins de santé de la sexualité et de la procréation et protection des droits en matière de procréation. (L'ensemble de mesures a été décrit plus haut, à propos de la santé publique). Législation* et campagnes de sensibilisation au sujet de la protection du droit des individus et des couples de planifier leur famille; du droit à l'information et aux soins de santé en matière de sexualité et de procréation, afin de décourager les mariages trop précoces (à un âge posant des risques sanitaires), décourager la mutilation génitale féminine et autres pratiques traditionnelles dangereuses; et élargir l'accès à l'IVG dans de bonnes conditions (si la loi le permet) et examen du statut légal de l'IVG, afin d'améliorer la santé publique tout en respectant la souveraineté, les valeurs culturelles et la diversité des pays*.

Droits de propriété et accès au travail

Égal accès des hommes et des femmes au travail et égal traitement dans le travail. Adoption et application d'une législation sur l'égalité des chances entre hommes et femmes* et législation encourageant des politiques de parité entre les sexes, notamment par les congés de maternité et les congés pour prendre soin d'un enfant, et formation à ce sujet*, et programme d'appui aux femmes chefs d'entreprise et à la formation des jeunes filles en vue de la transition à la vie active (crèches pour les jeunes enfants, pour faciliter le développement dans la prime enfance).

Égalité de l'exercice du droit de propriété.* Législation et soutien administratif pour la défense des droits des femmes à la propriété et aux actifs hérités et acquis.

Sécurité

Protection des filles et des femmes contre la violence. Législation et mesures administratives visant à protéger les femmes contre la violence*, sensibilisation aux droits des femmes d'obtenir réparation, protection contre les auteurs d'actes de violence (par l'accès à des refuges, aux services, etc.) et moyens de poursuivre en justice les auteurs de violence.

*Participation
et réforme
institutionnelle*

Représentation politique. Mécanismes* (quotas, sièges réservés, par exemple) pour permettre une représentation adéquate des femmes à tous les niveaux de l'administration, avec une formation adéquate.

Participation de groupes de femmes au niveau de la collectivité locale.* Reconnaissance et soutien des groupes de femmes organisés au niveau local pour encourager les femmes à participer à la conception et la fourniture des services publics.

Mécanismes nationaux de défense des femmes. Appui législatif et financier aux mécanismes nationaux de défense des femmes (définis par les Nations Unies comme "organes uniques ou systèmes complexes et organisés d'entités, relevant souvent d'autorités différentes, mais reconnus par le gouvernement comme l'institution chargée de promouvoir la condition féminine").

*Collecte et suivi
des données**

Ventilation des données par sexe. Collecte de statistiques ventilées par sexe sur la santé publique, l'éducation, l'accès aux actifs et aux équipements, les conditions de travail et d'emploi, la représentation politique et la violence sexuelle.

Domaine d'intervention 6 : Viabilité environnementale

Les investissements visant la viabilité environnementale comprennent les interventions visant une meilleure gestion environnementale, l'intégration de la viabilité environnementale dans les stratégies sectorielles, le renforcement des mécanismes réglementaires et institutionnels, la surveillance et les mesures coercitives.

*Gestion des
ressources naturelles*

Meilleure gestion environnementale

Gestion des sols et lutte contre la désertification.* Lutte contre l'érosion des sols (due au vent et à l'eau) par la plantation de coupe-vent et de cultures de couverture; amélioration de la fertilité des sols grâce à l'agroforesterie, à un couvert végétal cultivé et à la conservation des eaux souterraines et de surface.

Gestion des forêts.* Application des techniques de gestion écologiquement rationnelle des forêts, plantations forestières dans des zones appropriées pour satisfaire la demande de produits de la forêt, plantation d'arbrisseaux et autres mesures contribuant au boisement.

Gestion des bassins versants.* Promotion de mesures de boisement et de reboisement pour protéger certains bassins versants.

Gestion des écosystèmes côtiers et des pêcheries.* Élimination des techniques déprédatrices (par exemple la pêche à la dynamite et au cyanure ou à la palangre); conception et mise en œuvre de plans de reconstitution des pêcheries pour

restaurer les stocks de poissons épuisés et les ramener à un niveau approprié correspondant à la biomasse au rendement durable maximum; mise en place d'un réseau représentatif de zones côtières et marines pleinement protégées afin de restaurer les pêcheries.

Gestion des ressources en eau et des écosystèmes. Adoption de plans de gestion intégrée des ressources en eau; boisement et reboisement pour protéger les bassins versants; amélioration de l'assolement; surveillance des puits et des systèmes dépendant des eaux souterraines.

Appui technique

Intégration de la viabilité environnementale dans les stratégies sectorielles

Mécanismes consultatifs. Renforcement des institutions de gestion de l'environnement (ministères et organismes de protection de l'environnement) pour qu'ils fournissent un appui technique à l'élaboration des stratégies sectorielles.

Études d'impact

Études d'impact sur l'environnement.* Réalisation d'études d'impact à long terme sur l'environnement avant la construction d'un grand ouvrage ou la mise en œuvre d'une stratégie de développement qui risquerait d'avoir un impact majeur sur l'environnement.

Droits de propriété

Renforcement des mécanismes réglementaires et institutionnels

Accès à la sécurité d'occupation et aux droits fonciers.* Appropriation locale des ressources naturelles, sous forme de propriété collective et exercice des droits d'accès.

Réglementation de la pollution

Lutte contre la pollution.* Développement et application de normes de lutte contre la pollution.

Stratégies axées sur le marché

Réforme de la fiscalité.* Taxation des "maux environnementaux" (pollution et dégradation des ressources) mais non des biens environnementaux; systèmes appropriés de fiscalité du carbone.

Transformation des incitations marchandes.* Révision des subventions accordées dans le secteur forestier et de la pêche, qui entraînent une surexploitation de ces ressources, conception de programmes de subventions agricoles visant à prévenir la surexploitation des ressources, mise en place d'un système international faisant autorité de certification de l'origine des matériaux à base de matières premières.

Surveillance et mesures coercitives

Systèmes de surveillance de l'environnement.* Meilleure diffusion et meilleure utilisation des moyens existants de surveillance et d'évaluation de l'environnement aux niveaux national et local; financement, appui technique et fourniture

d'instruments aux pays pour leur permettre d'entreprendre une surveillance de l'environnement, la collecte de données et l'harmonisation en fonction de normes déjà établies (basées sur un ensemble minimal d'indicateurs).

*Application de la réglementation environnementale**. Renforcement des systèmes de surveillance de la pollution de l'environnement pour faciliter l'application de la réglementation.

Domaines d'intervention 7 : investissements scientifiques et technologiques

Les investissements comprennent les interventions visant les institutions scientifiques et technologiques et les techniques de l'information et de la communication.

*Institutions
scientifiques et
technologiques*

La science, la technologie et l'innovation

*Conseils scientifiques et technologiques**. Création d'un organe indépendant chargé de fournir aux équipes dirigeantes des avis scientifiques et des projections technologiques.

*Recherche scientifique et technologique**. Extension et préservation des centres d'excellence où se fait la recherche scientifique, et financement de la recherche dans les universités.

*Cités scientifiques et pépinières d'entreprise**. Création de cités scientifiques et de pépinières d'entreprise à forte composante technologique.

*Technologies de
l'information et de
la communication*

*Équipement des télécommunications**. Création d'équipement de télécommunications, et notamment d'un réseau national et international de câbles de fibres optiques; connectivité des hôpitaux et des écoles.

La réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement : interventions classées par cible

Pauvreté de revenu (objectif 1, cible 1)

Agriculture. L'augmentation de la productivité agricole élève directement les revenus des ruraux pauvres et crée des emplois en milieu rural.

Nutrition. Une meilleure nutrition facilite l'accumulation de capital humain et améliore la productivité du travail.

Éducation. L'éducation accroît le capital humain, ce qui contribue à la croissance économique. L'éducation est aussi un moyen d'abaisser les taux de fécondité, ce qui, à son tour, est lié à l'accélération de la croissance économique par habitant.

Égalité des sexes. La connaissance de leurs droits en matière de santé de la procréation et l'accès aux services correspondants permettent aux femmes d'avoir le nombre d'enfants qu'elles désirent, ce qui amène une baisse de la fécondité et réduit la pauvreté. L'émancipation des femmes par l'accès au travail, le respect des droits de propriété, la représentation politique et la protection contre la violence les amènent à participer plus largement à l'activité économique.

Santé publique. L'amélioration de la santé publique a des effets directs et indirects étendus sur le niveau des revenus et leur croissance.

Environnement. Bien souvent, les moyens d'existence des pauvres dépendent des ressources naturelles. Une meilleure gestion de ces ressources peut préserver ou même élever leurs revenus.

Eau et assainissement. Une meilleure adduction d'eau pour les activités productives peut accélérer la croissance économique dans l'agriculture et l'industrie manufacturière et les services urbains.

Amélioration des taudis et aménagement urbain. La sécurité d'occupation des logements peut améliorer le taux d'activité et l'accès au crédit. Les équipements urbains, notamment les transports en commun, sont nécessaires pour attirer les industries manufacturières et les services.

Science et technologie. Les institutions scientifiques et technologiques contribuent à l'acquisition de connaissances technologiques dans la société en général et améliorent l'adoption de la technologie par le secteur privé. L'enseignement supérieur peut contribuer à la création d'emplois.

Énergie. L'accès à l'électricité et à la puissance motrice et l'amélioration des systèmes thermiques sont nécessaires dans l'industrie manufacturière, le secteur des services ou l'artisanat.

Transport. Les routes, les chemins de fer et les ports permettent d'abaisser les coûts de transport et ainsi d'accroître le revenu réel des pauvres. Dans les villes, l'amélioration des moyens de transport facilite l'activité des entreprises manufacturières et des services et contribue à la création d'emplois.

Réduction de la faim (objectif 1, cible 2)

Agriculture. L'augmentation de la productivité agricole par des investissements visant à bonifier les sols, à mieux gérer l'eau, à organiser des services de vulgarisation agricole et à développer les recherches permettrait d'accroître la quantité de denrées alimentaires disponibles.

Revenus ruraux et accès aux marchés. L'accès au crédit, aux installations de stockage des produits agricoles, aux moyens de transformation de ceux-ci et aux techniques à forte valeur ajoutée peut relever les revenus, et il en va de même de l'accès aux marchés, l'organisation de coopératives agricoles et la construction de marchés.

Nutrition. Les interventions nutritionnelles sont nécessaires pour les populations vulnérables, et pour faciliter l'absorption de micronutriments. Une aide alimentaire directe dans les zones de disette atténuée, à court terme, l'incidence de la faim.

Éducation. L'éducation permet une agriculture plus productive et une meilleure satisfaction des besoins alimentaires.

Égalité des sexes. Le droit de posséder la terre permet aux femmes d'accroître leur production agricole. La création d'emplois et un meilleur revenu permettent aux femmes de mieux se nourrir et de mieux alimenter leur famille. L'égalité d'accès aux actifs productifs permet d'accroître le rendement des parcelles cultivées.

Santé publique. La réduction des maladies infectieuses et parasitaires améliore la nutrition. L'espacement des naissances protège la santé et la nutrition maternelles et infantiles.

Environnement. Une meilleure gestion des ressources en eau et la protection des bassins versants peut aider à accroître leur agriculture. La protection de la diversité biologique est un moyen de faciliter la pollinisation et la dispersion des semences, nécessaires pour une meilleure production agricole.

Eau et assainissement. L'eau potable réduit l'incidence des maladies diarrhéiques, qui contribuent à la malnutrition. L'eau potable fournie par les puits forcés et tubés peut aider à irriguer les champs pendant des sécheresses imprévues. L'accès à l'assainissement réduit l'incidence des maladies diarrhéiques et améliore l'absorption des éléments nutritifs. Une gestion intégrée des ressources en eau aide à affecter une quantité d'eau suffisante à l'agriculture. La construction d'équipement de conservation et de gestion de l'eau améliore l'utilisation de l'eau dans l'agriculture.

Amélioration des taudis et aménagement urbain. L'amélioration des taudis et les interventions qui l'accompagnent aident à relever les revenus et à réduire la faim dans les villes. L'amélioration des moyens de transport abaisse le coût des denrées alimentaires, ce qui contribue aussi à réduire l'incidence de la faim.

Science et technologie. Une recherche agronomique accrue est d'importance critique pour améliorer les variétés de semences, les pratiques culturales, la lutte contre les ravageurs et la gestion de l'eau, ce qui augmente la productivité agricole et donc réduit l'incidence de la faim. Un accès plus large à l'enseignement supérieur aide à multiplier les vulgarisateurs agricoles. L'informatique améliore l'information des agriculteurs sur l'état des marchés et peut accroître la production agricole.

Énergie. Un meilleur accès à l'électricité et l'obtention de carburants permet d'actionner les pompes diesel pour l'irrigation, facilite la mécanisation agricole et le fonctionnement des machines de transformation des produits agricoles, ce qui accroît la production agricole et permet de réduire l'incidence de la faim. L'amélioration des services énergétiques abaisse les coûts de transport et de vente, ce qui réduit les prix alimentaires. L'accès à des combustibles modernes pour la cuisson est également nécessaire pour une cuisson sûre des aliments.

Transport. Les sentiers et chemins vicinaux, les routes et l'amélioration des transports permettent d'abaisser le coût des intrants agricoles, d'accroître le prix à la production et de faciliter la vente des produits agricoles, ce qui accroît la production agricole. L'amélioration des moyens de transport réduit les pertes

après récolte, en accélérant l'acheminement des produits agricoles jusqu'aux marchés.

Enseignement primaire (objectif 2, cible 3)

Éducation. Des incitations jouant du côté de la demande pour maintenir les enfants à l'école, les systèmes d'administration scolaire visant à accroître la participation des parents à une gestion locale des établissements scolaires, l'augmentation de la transparence de l'information, l'évaluation de l'acquisition des connaissances, et des mesures spéciales en faveur des filles et des enfants handicapés et vivant dans des situations de conflit ou d'après conflit, l'alphabétisation des adultes et des femmes en particulier, ainsi que plusieurs autres interventions importantes comme la construction d'écoles, la formation des maîtres, l'adaptation des programmes d'enseignement, sont autant de facteurs qui accroissent la scolarisation des enfants dans le primaire et le secondaire, et les incitent à poursuivre leurs études.

Agriculture. Les interventions agronomiques visant à améliorer les sols, les semences et la gestion de l'eau sont des moyens d'accroître les revenus ruraux et de réduire le temps que les jeunes enfants doivent passer dans les champs, au lieu d'aller à l'école.

Nutrition. Les interventions nutritionnelles en faveur des enfants en bas âge améliorent leur développement cognitif et l'acquisition ultérieure de connaissances.

Égalité des sexes. L'éducation maternelle contribue beaucoup à la scolarisation des enfants dans le primaire.

Santé publique. L'amélioration de la santé publique contribue à de meilleurs résultats scolaires, en améliorant les aptitudes cognitives mais aussi les taux d'assiduité dans les écoles. La prévention et le traitement du sida réduisent l'impact de la maladie sur l'assiduité des maîtres et le renouvellement de leurs effectifs et contribuent aussi à la réduction du nombre d'orphelins, qui sont moins susceptibles que les autres enfants d'achever l'école primaire. Les services de santé en matière de procréation permettent de réduire la proportion de filles qui sont retirées de l'école pour s'occuper de leurs frères et sœurs, mais aussi le nombre de grossesses non désirées et de grossesses d'adolescentes.

Environnement. Une meilleure gestion des ressources naturelles peut libérer le temps des enfants et leur permettre d'aller à l'école.

Eau et assainissement. Un meilleur accès à l'eau libère le temps des enfants, ce qui leur permet d'être plus assidus à l'école. L'amélioration de la santé publique par une meilleure hygiène réduit l'absentéisme scolaire. La construction de

toilettes réservées aux filles, dans les établissements scolaires, peut accroître leur scolarisation et leur taux d'achèvement des études.

Amélioration des taudis et aménagement urbain. La sécurité d'occupation des sols et des logements, et la possession d'une adresse fixe qu'elle permet sont souvent nécessaires pour que les enfants soient autorisés à s'inscrire dans un établissement scolaire.

Science et technologie. L'enseignement supérieur est un moyen indispensable pour former les enseignants du secondaire et est aussi une incitation supplémentaire à achever le cycle primaire et secondaire. L'infrastructure télématique peut également améliorer la qualité de l'enseignement.

Énergie. L'accès à l'électricité et à des combustibles modernes pour la cuisson des aliments permet de réduire le temps que les enfants doivent consacrer à la collecte du bois de feu (en particulier les filles), ce qui accroît leur assiduité à l'école. Un meilleur accès aux carburants est nécessaire pour abaisser le coût du ramassage scolaire. L'électrification des villages permet aux enfants de lire et d'étudier plus longuement le soir, ce qui améliore leurs résultats scolaires.

Transport. L'amélioration des équipements et des services de transport peut inciter les enseignants à venir travailler dans les zones rurales, réduit le temps que les enfants mettent à aller à l'école et peut leur permettre d'aller à des écoles plus distantes de leur domicile, ce qui relève les taux de scolarisation et réduit le temps nécessaire pour aller chercher le combustible et l'eau et accomplir d'autres tâches, ce qui abaisse le coût d'opportunité qui s'attache à la scolarisation des enfants.

Égalité des sexes (objectif 3, cible 4)

Interventions en faveur de l'égalité des sexes (non spécifiées ailleurs). La réduction de la violence à l'égard des femmes, l'amélioration de l'exercice du droit de propriété et de leurs autres droits, facilitent l'accès aux services de santé de la procréation, notamment la contraception, et améliorent la participation des femmes aux décisions.

Agriculture. L'amélioration des sols, des semences et de l'adduction d'eau réduit le temps que les filles doivent passer dans les champs, ce qui accroît leur assiduité à l'école. La fourniture de bois de feu aux exploitations agricoles, par l'agroforesterie, réduit la corvée de bois, qui pèse sur les femmes et les filles. De petits aménagements hydrologiques, permettant notamment la collecte de l'eau de pluie, réduit le poids de la corvée d'eau qui leur est imposée. Avec l'augmentation de la production agricole les femmes employées à l'agriculture voient leurs revenus augmenter.

Nutrition. Les interventions nutritionnelles en faveur des filles (en bas âge et très jeunes) amènent une amélioration de leur santé et de leur niveau d'éducation.

Éducation. L'éducation contribue à créer des emplois, à améliorer la prise des décisions et à émanciper plus généralement les femmes.

Santé publique. Les services de planification familiale facilitent la création d'emplois et la participation sociale au profit des femmes, renforcent les relations avec leur partenaire et améliorent le sentiment de bien-être et d'autonomie. L'accès aux soins obstétricaux d'urgence en cas de complications de la grossesse ou de l'accouchement permet de sauver la vie de nombreuses femmes.

Environnement. Les femmes profitent plus que les hommes d'une meilleure gestion des ressources naturelles, notamment parce qu'elles ont à consacrer moins de temps à la corvée de bois et d'eau.

Eau et assainissement. L'accès à l'eau potable permet aux femmes et aux filles de consacrer moins de temps à la corvée d'eau, qu'elles n'ont plus à aller chercher loin de leur domicile, ce qui peut améliorer leur santé. La construction de toilettes pour les femmes réduit le risque de harcèlement et améliore leur hygiène et leur bien-être.

Amélioration des taudis et aménagement urbain. Les femmes profitent plus que les hommes de l'amélioration des taudis, du fait du temps qu'elles n'ont plus à consacrer à des corvées, améliore leur état de santé et aussi leurs possibilités d'activités génératrices de revenus supplémentaires.

Énergie. L'électricité et la possibilité d'obtenir des combustibles réduit le temps que les femmes consacrent à la recherche de bois et la charge qu'elles ont à transporter chaque jour. L'accès à l'énergie crée aussi des emplois supplémentaires pour les femmes.

Transport. L'amélioration des moyens et des services de transport réduit le temps que les femmes consacrent aux corvées et allège les charges qu'elles ont à transporter. L'existence de routes améliore les communications et abaisse les coûts de transaction, ce qui peut créer des emplois pour les femmes.

Mortalité infantile (objectif 4, cible 5)

Interventions sanitaires. Ces interventions consistent à fournir l'ensemble des mesures destinées de façon cohérente à améliorer le sort des nouveau-nés, par l'immunisation, une gestion intégrée des maladies infantiles et par l'ensemble de mesures de médecine préventive publique (comme la distribution de masse de moustiquaires traitées aux insecticides). La planification familiale peut

retarder la première naissance et réduire les intervalles très courts ou très longs qui s'écoulent entre les naissances, ce qui améliore l'état de santé des enfants en général. Le renforcement des systèmes de santé publique revêt, pour la réalisation de cet objectif, une importance critique.

Agriculture. La hausse des revenus ruraux et la plus grande abondance des aliments améliorent la santé publique.

Nutrition. Les interventions nutritionnelles en faveur des femmes enceintes permettent de corriger l'insuffisance pondérale à la naissance, important facteur déterminant les chances de survie de l'enfant. L'allaitement exclusivement au sein, une alimentation complémentaire après six mois (les mères séropositives doivent utiliser des aliments de remplacement quand ceux-ci sont acceptables, accessibles, peu coûteux, viables et sûrs) et les suppléments en micronutriments réduisent aussi la mortalité infantile.

Éducation. L'éducation au niveau secondaire et supérieur accroît l'âge au mariage, réduit le taux de fécondité et accroît la demande de soins en cas de maladie d'un enfant. Les programmes d'alphabétisation des adultes permettent de faire mieux comprendre les causes et la prévention de la mortalité infantile.

Égalité des sexes. L'émancipation des femmes a de multiples effets sur une sensibilisation aux problèmes de la santé des enfants.

Environnement. La réduction de la pollution de l'eau et de l'air peut réduire la morbidité et la mortalité infantiles.

Eau et assainissement. L'accès à l'eau propre, à des installations sanitaires et une meilleure hygiène réduisent l'incidence des maladies hydriques.

Amélioration des taudis et aménagement urbain. L'amélioration des taudis, l'amélioration des équipements urbains et la fourniture des services publics élémentaires (comme l'évacuation des déchets solides) peuvent réduire l'exposition aux polluants et donc la mortalité infantile. L'aménagement routier et l'éclairage des rues peuvent réduire le nombre d'accidents de la circulation.

Science et technologie. La télématique est un moyen d'améliorer la diffusion de l'hygiène et donc de réduire la mortalité infantile. L'accès à l'enseignement supérieur accroît aussi les effectifs de soignants.

Énergie. La réduction de la pollution de l'air dans les locaux d'habitation, par l'emploi de combustibles de meilleure qualité pour la cuisson et de meilleurs réchauds diminue l'incidence des affections respiratoires. Un meilleur accès à

l'énergie permet aux ménages de faire bouillir l'eau, ce qui réduit l'incidence des maladies hydriques.

Transport. L'amélioration des équipements de transport élargit l'accès aux centres de soins et aux services de soins de santé et réduit les coûts pour les soignants qui vont desservir les zones rurales.

Mortalité maternelle (objectif 5, cible 6)

Interventions de santé publique. Elles visent à élargir l'accès aux soins obstétricaux d'urgence, à accroître la proportion d'accouchements surveillés et réalisés dans de bonnes conditions d'hygiène, les soins prénatals et les conseils aux nouvelles accouchées, ainsi que la sécurité de l'IVG (si celle-ci est autorisée par la loi). L'accès à la planification familiale peut réduire le nombre de grossesses non désirées et intempestives, réduire le risque, la vie durant, de mortalité maternelle et de dissuader de recourir à l'avortement. Un renforcement des systèmes de santé publique sera d'importance critique pour la réalisation de cet objectif.

Agriculture. L'augmentation des revenus ruraux et de la prise alimentaire améliore la santé publique.

Nutrition. Les interventions nutritionnelles, par exemple par une prise calorique adéquate et la prise d'un supplément de fer chez les femmes en âge de procréer réduit les risques durant la grossesse et l'accouchement.

Éducation. L'enseignement secondaire et supérieur accroît l'âge au mariage, l'utilisation des contraceptifs, les soins prénatals et l'accouchement dans de bonnes conditions, tous facteurs qui réduisent la mortalité maternelle. Les programmes d'alphabétisation des adultes sensibilisent aux causes de la mortalité maternelle et aux moyens de la prévenir.

Égalité des sexes. L'émancipation des femmes les amène à demander plus souvent des services de planification familiale, des soins prénatals et un accouchement surveillé.

Eau et assainissement. L'eau courante et les installations sanitaires sont un moyen essentiel de fournir les soins prénatals et les soins obstétricaux d'urgence. Les installations sanitaires et les possibilités d'un comportement hygiénique améliorent la santé des femmes.

Amélioration des taudis et aménagement urbain. L'amélioration des taudis et la sécurité d'occupation des logements et terrains améliorent l'accès des femmes aux systèmes de santé et aux soins obstétricaux d'urgence.

Science et technologie. Les technologies de l'information et de la télécommunication sont d'importance critique pour élargir l'accès aux soins obstétricaux d'urgence. L'enseignement supérieur accroît les effectifs de soignants.

Énergie. Un meilleur accès aux services énergétiques améliore les communications et les transports, ce qui est d'importance critique pour l'organisation des soins obstétricaux d'urgence. Des services énergétiques modernes réduisent le coût pour les soignants qui vont desservir les zones rurales.

Transport. Les routes de desserte et les ambulances sont d'importance critique pour que les soins obstétricaux d'urgence puissent être dispensés sans retard. L'amélioration des équipements de transport réduit le coût que subissent les soignants qui desservent les zones rurales.

Lutte contre le sida (objectif 6, cible 7)

Interventions de santé publique. Elles permettent d'organiser des programmes complets de lutte contre le sida, d'aider les orphelins, faciliter les conseils et le dépistage volontaires, réduire les dégâts pour les toxicomanes, prévenir la transmission du virus de la mère à l'enfant, dispenser un traitement antirétroviral aux malades et traiter les infections opportunistes. En reliant la santé de la procréation à la lutte contre le sida, on rend plus effectifs, plus largement répandus et plus efficaces les services de soins. Le renforcement des systèmes de santé publique revêtira une importance critique pour la réalisation de cet objectif.

Agriculture. L'amélioration du revenu agricole améliore aussi l'accès à la prévention.

Nutrition. Une bonne nutrition peut améliorer les chances de survie et la qualité de la vie des personnes vivant avec le sida. Les programmes de supplémentation nutritionnelle en faveur des séropositifs améliorent la continuité du traitement aux antirétroviraux.

Éducation. Les personnes éduquées sont moins susceptibles de contracter le VIH et plus disposées à consulter.

Égalité des sexes. L'émancipation des femmes peut accroître la demande effective de prévention et de traitement du sida, et leur permet notamment de négocier avec leur partenaire des pratiques sexuelles plus sûres.

Eau et assainissement. L'eau potable et les installations sanitaires améliorent l'état nutritionnel des séropositifs et des personnes vivant avec le sida.

Amélioration des taudis et aménagement urbain. L'amélioration des taudis et la sécurité d'occupation des logements et des terres améliorent l'accès à la prévention et au traitement du sida.

Science et technologie. La recherche scientifique peut améliorer le diagnostic et le traitement de l'infection à VIH. Les technologies de l'information et des télécommunications sont d'importance critique pour une action de prévention de l'infection s'appuyant sur les médias. L'accès à l'enseignement supérieur accroît le nombre de soignants.

Énergie. Les cliniques et les hôpitaux ont besoin d'électricité et de formes modernes d'énergie pour fonctionner. Il y a là aussi un moyen d'inciter les soignants à aller travailler dans les zones rurales.

Transport. L'amélioration des moyens et services de transport facilite le traitement et la prévention de l'infection à VIH et du sida. Elle réduit aussi les coûts que supportent les soignants qui vont travailler dans les zones rurales.

Paludisme et autres grandes maladies (objectif 6, cible 8)

Interventions sanitaires. La lutte contre le paludisme passe par l'utilisation systématique de moustiquaires traitées aux insecticides, la vaporisation résiduelle des locaux à usage d'habitation, s'il y a lieu, un traitement efficace de la maladie utilisant s'il y a lieu des thérapies à l'artémisine avec d'autres médicaments, des mesures de contrôle des épidémies et la promotion de nouveaux diagnostics, médicaments et vaccins. Le renforcement des systèmes de santé publique sera d'importance critique pour réaliser cet objectif.

Pour lutter avec succès contre la tuberculose, il faut développer le protocole de traitement avec observation directe, éventuellement augmenté dans le cadre de la tuberculose multipharmacorésistante, adapter le traitement aux situations de forte prévalence du sida et promouvoir de nouveaux diagnostics, médicaments et vaccins. Le renforcement des systèmes de santé publique sera d'importance critique pour atteindre cet objectif.

Agriculture. La hausse des revenus agricoles améliore l'accès aux soins et à l'information sur les moyens de prévenir et de traiter le paludisme et la tuberculose.

Éducation. De même, l'éducation et l'alphabétisation font plus largement connaître les moyens de prévenir et de traiter le paludisme et la tuberculose.

Égalité des sexes. L'émancipation des femmes les amène à demander des moustiquaires traitées aux insecticides et des moyens de traiter le paludisme et la tuberculose.

Environnement. Dans certains cas, la réglementation de l'environnement peut contribuer à prévenir la propagation du paludisme et de la tuberculose.

Eau et assainissement. Une meilleure gestion des eaux dans les villes peut réduire l'étendue des sites où se reproduisent les moustiques et donc la transmission du paludisme.

Amélioration des taudis et aménagement urbain. L'amélioration du logement et de la gestion des eaux dans les villes peut réduire l'incidence du paludisme et surtout de la tuberculose (qui se propage plus facilement dans les taudis surpeuplés). L'amélioration des taudis améliore aussi l'accès à un traitement approprié du paludisme et de la tuberculose.

Science et technologie. Des recherches sont nécessaires pour développer de nouveaux médicaments et de nouveaux diagnostics du paludisme et de la tuberculose. L'enseignement supérieur devra accroître les effectifs de soignants.

Énergie. L'électricité et d'autres formes modernes d'énergie peuvent améliorer les soins. Elles peuvent également réduire le coût que subissent les soignants qui ont travaillé dans les zones rurales.

Transport. L'amélioration des moyens et services de transport réduit le coût de la distribution des moustiquaires et des services de soins essentiels contre le paludisme et la tuberculose et peut encourager les soignants à aller travailler dans les zones rurales.

Accès aux médicaments essentiels (objectif 8, cible 17)

Secteur de la santé publique. Les interventions visent à améliorer l'offre et la distribution des médicaments essentiels et le contrôle et assurance de leur qualité, et l'utilisation rationnelle des médicaments. L'amélioration des systèmes de santé publique sera d'importance critique pour atteindre cet objectif.

Agriculture. La hausse des revenus agricoles rend les médicaments plus accessibles.

Éducation. L'éducation et l'alphabétisation élargissent l'accès aux médicaments essentiels, qui sont mieux utilisés.

Égalité des sexes. L'émancipation des femmes les amène à accroître leur demande effective de médicaments essentiels de bonne qualité, et notamment d'articles et de fournitures de santé de la procréation.

Science et technologie. La recherche produit de nouveaux médicaments essentiels et accroît l'efficacité de ceux qui existent déjà.

Transport. L'amélioration des moyens et services de transport abaisse le coût des médicaments essentiels et en facilite l'accès.

Inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales (objectif 7, cible 9)

Interventions environnementales. Elles permettent d'améliorer la gestion des ressources naturelles par les mécanismes du marché, de renforcer la

réglementation et son application et d'investir dans la gestion d'écosystèmes critiques.

Agriculture. Les investissements consacrés aux sols permettent de les refertiliser et d'empêcher une nouvelle dégradation des terres. Une production agricole à forte intensité de main-d'œuvre est une solution pour remplacer les cultures sur brûlis et éviter le déboisement qui en résulte. L'agroforesterie et d'autres pratiques agricoles organiques accroissent la diversité biologique agricole et facilitent la séquestration du carbone. La petite hydrologie peut aider à reconstituer les nappes phréatiques et réduire le ruissellement. Les programmes "vivres contre travail" aident à restaurer certains écosystèmes dégradés.

Égalité des sexes. L'égal accès des femmes au droit de propriété leur permet de gérer de façon écologiquement rationnelle les ressources naturelles, dont elles sont au premier chef les utilisatrices.

Santé publique. L'accès aux services de planification familiale réduit la fécondité pour la ramener au niveau que les populations souhaitent, ce qui allège la pression démographique sur l'environnement.

Eau et assainissement. L'amélioration de l'assainissement et du traitement des eaux usées peut réduire la pollution. Une gestion intégrée des ressources en eau peut préserver le fonctionnement de l'écosystème. La surveillance hydrologique peut aider à protéger les nappes aquifères et les écosystèmes d'eau douce contre des prélèvements excessifs.

Amélioration des taudis et aménagement urbain. L'amélioration des taudis et des équipements d'adduction d'eau et de gestion des déchets réduit la pollution.

Science et technologie. La recherche permet d'améliorer la gestion des ressources naturelles (notamment la gestion des écosystèmes d'eau douce et des terres humides, et donc la préservation de la diversité biologique),

Énergie. L'obtention de combustibles modernes pour la cuisson des aliments réduit la demande de combustibles à base de biomasse, ce qui réduit la pression sur les terres et forêts marginales. L'amélioration des formes d'énergie utilisées réduit la pollution de l'air dans les locaux et en plein air. C'est également un moyen de réduire les émissions de carbone.

Eau et assainissement (objectif 7, cible 10)

Eau et assainissement. Les interventions consistent à fournir, exploiter et entretenir des équipements d'adduction d'eau et d'assainissement et les services correspondants, en conjonction avec des actions de modification des comportements afin d'améliorer l'hygiène des ménages.

Agriculture. La gestion des petits équipements hydrologiques permet d'accroître la quantité d'eau disponible dans les exploitations agricoles.

Éducation. L'alphabétisation et l'éducation sont des moyens d'améliorer l'hygiène et d'assurer une bonne utilisation de l'eau et des sanitaires.

Égalité des sexes. La représentation politique des femmes leur permet de s'occuper de l'eau, et d'en faire une priorité dans les décisions locales.

Environnement. Une meilleure gestion des zones humides, des bassins versants et des écosystèmes d'eau douce est d'importance critique pour assurer l'accès de tous à l'eau potable. La lutte contre la pollution industrielle améliore également la qualité de l'eau de boisson.

Amélioration des taudis et aménagement urbain. L'amélioration des taudis est un moyen de réduire la pollution de l'eau et d'améliorer la qualité de l'eau de boisson. L'amélioration des canalisations dans les villes permet de séparer de façon étanche les eaux usées de l'eau potable.

Science et technologie. La recherche est un moyen d'améliorer les techniques d'assainissement et de gestion de l'eau. L'enseignement supérieur accroît les effectifs d'agents compétents pouvant organiser et gérer l'adduction d'eau et les réseaux d'égout.

Énergie. L'électricité et les combustibles modernes sont nécessaires pour mouvoir les machines d'adduction d'eau et faire fonctionner les systèmes d'épuration de l'eau.

Transport. L'amélioration des moyens et services de transport facilite la fourniture, le fonctionnement et l'entretien des équipements d'adduction d'eau et d'assainissement. L'amélioration des moyens de transport réduit le coût de l'enseignement de l'hygiène dispensé par des travailleurs communautaires.

Amélioration du sort des habitants des taudis (objectif 7, cible 11)

Politiques d'investissements urbains et d'amélioration des taudis. L'augmentation d'échelle des actions d'amélioration des taudis, avec l'aide d'urbanistes et d'investissements urbains accrus dans l'équipement urbain indispensable sont des moyens d'améliorer les services publics.

Agriculture. L'investissement consacré à l'agriculture urbaine permet d'accroître la productivité agricole et le revenu des habitants des taudis.

Nutrition. Les interventions nutritionnelles améliorent la santé des citadins.

Éducation. Les habitants des taudis sont plus facilement employables s'ils sont alphabétisés et instruits.

Égalité des sexes. L'accès égal des femmes à l'exercice du droit de propriété, à la représentation politique et la sécurité pour les filles et les femmes leur permet, quand elles vivent dans les taudis, d'améliorer leur existence quotidienne et la vie de leur famille.

Santé publique. L'accès aux services de soins de santé préventive et curative, y compris aux services d'information en matière de santé de la procréation et de la sexualité, réduit le fardeau que la maladie fait peser sur les habitants des taudis.

Environnement. De meilleures méthodes d'évacuation des déchets solides et de traitement de l'eau permettent d'améliorer l'état de santé des habitants des taudis.

Eau et assainissement. De meilleurs services d'adduction d'eau et d'assainissement peuvent réduire la facture d'eau des ménages. Le traitement des eaux usées peut améliorer l'état de santé de la population urbaine. Les systèmes de drainage des eaux de tempête sont améliorés par de bons équipements d'assainissement, ce qui réduit le risque d'inondations.

Science et technologie. L'enseignement supérieur crée des possibilités d'emplois pour les pauvres des villes. La télématique réduit le coût de certaines activités génératrices de revenu.

Énergie. L'accès à l'électricité et aux combustibles modernes diminue la pollution de l'air dans les locaux d'habitation, et peut réduire les sommes que les ménages consacrent à l'achat d'électricité et d'énergie, ce qui augmente leurs revenus disponibles. Les services énergétiques améliorés abaissent également le coût des transports en commun dans les villes.

Transport. L'amélioration des moyens et services de transport dans les zones rurales réduit le coût de l'alimentation dans les zones urbaines, ce qui élève les revenus disponibles des habitants des taudis. L'infrastructure améliorée des transports en commun dans les villes est d'importance critique si l'on veut accroître les activités génératrices de revenus et faciliter l'accès aux services sociaux. Il faut notamment construire des trottoirs et aménager la voirie pour réduire le nombre d'accidents mortels de la circulation.

Technologies de l'information et des télécommunications (objectif 8, cible 18)

Interventions directes. Elles visent à renforcer les mécanismes consultatifs scientifiques, à investir dans l'enseignement supérieur et la recherche, à promouvoir

le développement du secteur privé et à améliorer l'accès aux technologies de la communication.

Agriculture. La hausse des revenus agricoles améliore l'accès à ces technologies.

Éducation. L'enseignement secondaire et supérieur prépare les élèves à utiliser et exploiter les moyen informatiques.

Énergie. L'électricité est nécessaire pour les applications informatiques. Elle l'est aussi pour faire fonctionner les instituts de recherche.

Hypothèses déterminant les estimations de ressources du chapitre 17

Dans l'ensemble de notre analyse, nous avons utilisé le déflateur du CAD/OCDE pour réévaluer les estimations en dollars des États-Unis de 2003.

Notes relatives au tableau 17.1 : Besoins d'investissement pour les OMD par habitant et déficits de financement des OMD

On trouvera dans le Projet Objectifs du Millénaire (à paraître) une description détaillée des évaluations des besoins nationaux effectuées dans le cadre du Projet ainsi que des explications sur les hypothèses techniques retenues pour établir les estimations des besoins d'investissement et des sources de financement pour les OMD. On y trouvera également des chiffres par pays plus détaillés, y compris une ventilation entre dépenses d'équipement et dépenses de fonctionnement.

L'APD ayant servi au soutien direct aux OMD en 2002. Celle-ci est calculée en déduisant les éléments suivants du montant net de l'aide publique au développement : aide consacrée aux situations d'urgence et de détresse, aide alimentaire et à la coopération technique, aide fournie par l'entremise des ONG (CAD/OCDE, 2004e). Nous prenons comme hypothèse que 75 % de cette aide résiduelle servent effectivement à appuyer la réalisation des OMD et nous ajoutons 40 % de l'APD fournie par l'entremise des ONG (tableau 13.2).

Notes relatives au tableau 17.2 : Cofinancement des OMD dans les pays à faible revenu

Besoins de financement pour les OMD. L'estimation des besoins totaux d'investissement pour les OMD, pour tous les pays à faible revenu, s'effectue en deux phases. D'abord, on calcule le montant non ajusté des besoins d'investissement pour les OMD de chaque pays. Ensuite, on ajuste ce montant par le niveau relatif des prix dans chaque pays.

Les besoins d'investissement pour les OMD couvrent les domaines suivants : faim et agriculture, enseignement primaire, enseignement secondaire, alphabétisation des adultes, égalité entre les sexes, santé, approvisionnement en eau et assainissement, amélioration des conditions de vie des habitants des taudis, services énergétiques et routes. Pour prendre en compte la variation des besoins d'investissement par habitant d'un pays à l'autre, nous avons identifié les principaux déterminants de cette variation dans l'échantillon de cinq pays et nous les avons utilisés comme facteur d'ajustement au titre des différences de besoins entre pays. À titre d'exemple, étant donné que les interventions dans le domaine de la santé seront plus coûteuses dans les pays à forte prévalence du VIH, des coûts par habitant plus élevés sont affectés aux pays où le taux de prévalence du VIH est élevé. De même, les besoins d'investissement dans le secteur routier sont dans une large mesure déterminés par l'ampleur du réseau existant de routes en dur, et ce critère est donc utilisé pour mettre les coûts à la bonne échelle. Dans d'autres domaines, l'enseignement primaire ou l'approvisionnement en eau par exemple, les variations entre pays sont faibles. En pareil cas, les besoins d'investissement par habitant sont établis de manière uniforme pour tous les pays en développement.

L'étape suivante consiste à ajuster les besoins d'investissement par rapport au niveau relatif des prix dans chaque pays pour tenir compte des différences en matière de salaires, de coûts des matériaux et d'autres prix. Faute d'indicateurs des prix suffisamment détaillés qui permettraient de distinguer les secteurs exportateurs des autres, l'analyse porte essentiellement sur l'évolution du niveau général des prix. On part de l'hypothèse que le coût ajusté des investissements pour les OMD suit de manière linéaire le niveau des prix du pays considéré, c'est-à-dire le rapport entre le PIB par habitant exprimé en dollars des États-Unis aux cours internationaux et en parités de pouvoir d'achat (PPP). Le niveau des prix est fonction du PIB par habitant exprimé en dollars internationaux selon la formule

$$\text{prix}(\text{PIB}_{\$EU}) = a * \text{PIB}_{\$EU}^b$$

Les constantes a et b ont été estimées à partir des données sur le PIB de 2002 pour tous les pays (Banque mondiale, 2004c).

Mobilisation des ressources internes. Nous procédons d'abord à une projection du PIB par habitant en 2006 en extrapolant le taux de croissance moyenne sur cinq ans, de 1997 à 2002, puis jusqu'à 2006. On part de l'hypothèse que les investissements pour les OMD auront pour effet d'accélérer les taux de croissance réelle par habitant dans les régions qui ont connu une faible croissance (tableau A3.1). Les niveaux des prix sont ajustés pour chaque année comme décrit plus haut.

Les estimations des dépenses publiques consacrées aux OMD en 2006 sont établies par tranche de revenu et exprimées en pourcentage du PIB. Nous estimons

Tableau A3.1 Hypothèse relative à la croissance annuelle du PIB par habitant, 2006–2015, par région <i>Source : Calcul des auteurs.</i>	Region	Croissance projetée du PIB par habitant, 2006–2015 (%)
	Afrique subsaharienne	3,2
	Amérique latine et Caraïbes	3,2
	Asie de l'Est et Pacifique	5,0
	Asie du Sud	5,0
	Europe et Asie centrale	3,2
	Moyen-Orient et Afrique du Nord	3,2

que la part du revenu national consacrée aux dépenses publiques relatives aux services sociaux et aux infrastructures a tendance à augmenter avec le revenu national (tableau A3.2). Dans certains pays où la mobilisation des ressources internes en 2002 s'écarte notablement de la moyenne de la tranche de revenus correspondante, ces hypothèses ont été modifiées¹. Comme on l'a vu dans le chapitre 17, la mobilisation des ressources publiques devrait connaître une augmentation pouvant aller jusqu'à quatre points de pourcentage du PIB entre 2006 et 2015.

Comme pour les évaluations des besoins au niveau des pays, le recouvrement partiel des coûts auprès des ménages est limité à l'enseignement secondaire, à l'approvisionnement en eau et l'assainissement et aux services énergétiques. Nous prenons comme hypothèse que les personnes vivant en-dessous du seuil de pauvreté ne paieront aucun de ces services.

Déficit de financement des OMD. Ceci est établi en déduisant le montant prévu de la mobilisation des ressources internes du montant prévu des investissements consacrés aux OMD. Selon les estimations, jusqu'à 12 milliards de dollars ont été fournis en 2002 à titre d'APD consacrée au soutien direct aux OMD. Ce montant ne comprend pas la coopération technique pour le renforcement des capacités ou d'autres investissements qui n'ont pas fait l'objet d'une estimation dans l'évaluation des besoins relatifs aux OMD.

Notes du tableau 17.3 : Coût estimatif de la réalisation des OMD dans tous les pays

Besoins pour l'appui aux OMD dans les pays à faible revenu

Renforcement des capacités nécessaires pour réaliser les OMD. Conformément à la recommandation du CAD/OCDE, on est parti de l'hypothèse que 60 % de la coopération technique fournie aux pays à faible revenu en 2002, soit 5 milliards de dollars, représente un appui direct à la réalisation des OMD, essentiellement par le renforcement des capacités (CAD/OCDE, 2004e). Figurent également dans cette rubrique 60 % du total de l'APD actuellement fournie par l'entremise des ONG. Nous estimons que pour appuyer l'augmentation d'échelle des interventions reposant sur les OMD, l'appui fourni par les donateurs pour le renforcement des capacités dans les pays à faible revenu devrait augmenter de 50 %, pour atteindre 7 milliards de dollars. Comme on peut le voir dans le

Tableau A3.2**Estimations des ressources publiques mobilisées***Ressources publiques pour les OMD, en pourcentage du PIB**Source: Calcul des auteurs.*

	2006	2015
Pays les moins avancés (PIB par habitant inférieur à 450 dollars)	5	9
Pays à faible revenu (PIB par habitant 450–734 dollars)	7	11
Pays à revenu intermédiaire, tranche inférieure (PIB par habitant 735–2 935 dollars)	9	13
Pays à revenu intermédiaire, tranche supérieure et pays à revenu élevé (PIB par habitant supérieur à 2 935 dollars)	10	14

corps du texte, l'augmentation d'échelle des interventions doit avoir comme priorité un vaste effort de formation des ressources humaines.

Soutien sous forme de dons aux pays fortement endettés. Les pays qui ont besoin d'aide publique au développement pour atteindre les OMD mais qui cesseront d'avoir besoin de cette aide avant 2015 ("pays reclassables") peuvent néanmoins avoir besoin de dons pour le remboursement d'un fardeau de la dette trop lourd. Nous partons de l'hypothèse que ces dons seront accordés aux pays dont la mobilisation des ressources internes ne suffit pas à financer les versements au titre du service de leur dette en ce qui concerne les prêts aux conditions du marché en sus de toutes les dépenses liées aux OMD². Nous utilisons une moyenne sur trois ans (1999 à 2002) des remboursements de la dette (Banque mondiale, 2004b) comme variable de substitution pour établir les projections des remboursements annuels au titre du service de la dette entre 2006 et 2015. Le montant total des versements au titre du service de la dette devra diminuer de 7 milliards de dollars en 2006 et ne plus être que de 1 milliard de dollars à l'horizon 2015, pour permettre à tous les pays de financer leurs investissements pour les OMD.

Allègement de la dette. Sur la base du critère de viabilité de la dette proposé dans le chapitre 13, les pays qui auront besoin jusqu'en 2015 de transferts importants d'APD pour financer les OMD seront en droit d'obtenir une annulation de leur dette. En utilisant les chiffres de Global Development Finance, on estime que l'encours de la dette de tous les pays "non reclassables" s'établit pour 2002 à 174 milliards de dollars de prêts à des conditions de faveur et 63 milliards de dollars de prêts aux conditions du marché (Banque mondiale, 2004b). On part de l'hypothèse que les encours de ces deux types de dette n'ont pas évolué jusqu'en 2005 et doivent être annulés sur 10 ans, de 2006 à 2015. Selon les règles du CAD/OCDE, seule l'annulation des prêts aux conditions du marché peut être comptabilisée comme allègement de la dette et compter comme aide publique au développement. Nous retenons l'hypothèse simple que l'encours de la dette aux conditions du marché est annulé par tranches égales de 6,3 milliards de dollars par an.

Remboursements de prêts obtenus à des conditions de faveur. Le total des remboursements de prêts en 2002 est estimé à partir des chiffres du CAD/OCDE (2004a). Nous partons de l'hypothèse que les remboursements de prêts de tous les pays non reclassables qui bénéficient d'un allègement intégral de leur dette se verront attribuer la valeur zéro, puisque la mobilisation de leurs ressources internes est trop faible pour financer les investissements pour les OMD.

Besoins en matière d'appui aux OMD dans les pays à revenu intermédiaire

Appui direct aux gouvernements. Certains pays à revenu intermédiaire présentant des poches de très grande pauvreté auront probablement des besoins d'investissement qui ne peuvent être financés uniquement par une mobilisation des ressources internes. Nous proposons de prévoir 10 milliards de dollars d'APD pour le soutien direct aux OMD dans ces pays.

Renforcement des capacités de réalisation des OMD. La coopération technique consacrée aux OMD, estimée à 60 % de la coopération technique totale en 2002, sera essentiellement consacrée à aider les pays à atteindre les OMD dans les secteurs qui sont actuellement moins bien desservis, par exemple dans les taudis des villes ou dans les zones rurales reculées (CAD/OCDE, 2004e). Cette rubrique comprend aussi l'aide qui est actuellement fournie directement aux ONG. Le budget de la coopération technique devrait rester constant jusqu'en 2015.

Remboursements des prêts obtenus à des conditions de faveur. Les remboursements de prêts effectués par des pays à revenu intermédiaire en 2002 ont été estimés à partir des chiffres du CAD/OCDE (2004a). Les statistiques de la Banque mondiale (2004b) sur l'encours des prêts donnent à penser que les pays à revenu intermédiaire n'auront probablement pas besoin d'un allègement direct de leur dette pour financer les OMD. Certains pays nécessiteront une réduction des versements au titre du service de leurs emprunts pour procéder aux investissements nécessaires pour atteindre les OMD. Reprenant la démarche adoptée pour les pays à faible revenu, nous estimons qu'il faudra peut-être réduire les remboursements de prêts obtenus à des conditions de faveur de quelque 3 milliards de dollars en 2006, par rapport à 2002, pour les ramener à 0,2 milliard de dollars à l'horizon 2015.

Besoins afférents au soutien aux OMD au plan international

Coopération et infrastructures régionales. Ces besoins devraient nécessiter 9 milliards de dollars supplémentaires par an à l'horizon 2015, en sus des investissements financés par les budgets nationaux. L'estimation de l'aide actuellement consacrée à la coopération et aux infrastructures régionales est tirée des travaux de Birdsall (2004).

Financement de la recherche mondiale. Les estimations de l'aide publique au développement pour 2002 ont été établies par le CAD/OCDE (tableau A3.3) (CAD/OCDE, 2004e). Elles devraient atteindre 7 milliards de dollars à l'horizon 2015 et portent essentiellement sur la santé publique, l'agriculture et la gestion des ressources naturelles, les techniques énergétiques durables et peu coûteuses et l'adaptation au changement climatique à long terme dans les pays en développement. Les projections relatives aux investissements dans le secteur de la santé publique ont été établies sur la base des recommandations de la Commission macroéconomie et santé de l'OMS (2001). Les autres projections sont l'œuvre du Projet Objectifs du Millénaire.

Application des conventions de Rio. Les estimations de l'aide consacrée à la mise en oeuvre des conventions sur l'environnement adoptées à Rio sont établies par le CAD/OCDE (2002). Malheureusement, il existe très peu d'estimations des coûts de cette mise en oeuvre, comme de celle d'autres accords sur l'environnement. Nous avons inclus le coût de la mise en oeuvre de la Convention sur la lutte contre la désertification, en nous basant sur les estimations du PNUE (1991). Ces estimations ont été revues à la baisse pour ne retenir que les mesures préventives et correctives et exclure la remise en état des sols. Pour limiter la possibilité que ces interventions soient comptabilisées deux fois dans la composante agricole de nos évaluations des besoins en investissement pour les OMD, nous avons réduit de 50% le coût des mesures préventives.

Les autres chiffres disponibles en matière d'environnement font apparaître de grands écarts entre les estimations. Ainsi, le coût du maintien de la diversité biologique va de 23 milliards à 45 milliards de dollars selon la source considérée (Balmford *et al.*, 2002; Zhou, 2003). Étant donné qu'aucune de ces estimations ne renvoie à une stratégie opérationnelle de maintien de la diversité biologique, le tableau ne comprend pas le coût de la protection dans ce domaine. Il n'existe pas davantage d'estimations fiables du coût de l'adaptation au changement climatique dans les pays en développement.

Tableau A3.3
Répartition du
financement de la
recherche mondiale

En milliards de
dollars 2003

Note: Chiffres arrondis; les totaux peuvent ne pas être égaux à la somme des parties.

Sources : Données 2002 fondées sur une communication personnelle du Secrétariat de l'OCDE/CAD, 2004. Projections pour la santé publique, OMS 2001. Toutes les autres projections sont des calculs des auteurs.

	2002	2006	2010	2015
Santé publique	0,3	2	4	4
Agriculture et gestion des ressources naturelles	0,4	1	1	1
Technologies énergétiques peu coûteuses et viables	0,1	1	1	1
Adaptation au changement climatique à long terme dans les pays en développement	0,1	1	1	1
Total	1,0	5	7	7

Activités de coopération technique des organisations internationales. Selon le CAD/OCDE (2004a), les fonds d'APD reçus par les organismes, fonds et programmes des Nations Unies en 2002 se montaient à 5 milliards de dollars. Nous partons du principe que ce financement devra augmenter de 50 % au cours des dix prochaines années. Le plus gros de ces fonds sera consacré à améliorer les capacités de conseil technique du système des Nations Unies et à mettre en oeuvre de vastes programmes de formation.

Notes relatives au tableau 17.4 : Estimation plausible des besoins d'APD pour atteindre les OMD

Montant de référence de l'APD consacrée aux OMD en 2002. Correspond à la seule APD consacrée à l'appui direct aux OMD en 2002, comme indiqué dans le tableau 17.3.

Besoins supplémentaires en investissements pour les OMD. Différence entre le coût estimatif de réalisation des OMD (comme indiqué dans le tableau 17.3) et le montant de référence de l'aide.

Ajustement au titre des pays exclus pour cause de gouvernance inadéquate. Pour calculer l'ajustement nécessaire à ce titre, on a construit un indicateur synthétique de la gouvernance correspondant à la moyenne de cinq variables : lutte contre la corruption, efficacité de l'administration, qualité des institutions, qualité des réglementations et état de droit (Kaufmann, Kraay et Mastruzzi, 2003). Nous prenons ensuite comme hypothèse que les pays ne devront pas descendre en-dessous d'une marge standard par rapport à la moyenne de cet indicateur pour avoir droit à une APD concourant directement à la réalisation des OMD. Bien entendu, c'est au cas par cas qu'il faut décider si ce soutien peut être accordé dans des proportions suffisantes pour atteindre les OMD.

Sur la base de cette hypothèse, le montant total des besoins d'APD pour 2006 sera réduit de près de 21 milliards de dollars pour cause de gouvernance inadéquate dans certains pays. Si aucun de ces pays ne cesse d'être exclu pour cette cause avant 2015, le facteur d'ajustement passerait à 42 milliards de dollars. Nous partons toutefois de l'hypothèse que certains de ces pays amélioreront leur gouvernance au point de remplir les conditions requises pour bénéficier d'une APD concourant directement aux OMD, et que ce facteur d'ajustement serait de 25 milliards de dollars seulement en 2015.

Reprogrammation de l'APD existante. Nous prenons comme hypothèse que 20 % de l'aide relevant des catégories suivantes pourra être reprogrammée au profit des OMD en 2006 : assistance technique non directement consacrée aux OMD, aide alimentaire pour le développement et autre APD ne concourant pas directement aux OMD. Ces rubriques représentaient 30 milliards de

dollars en 2002. Nous partons du principe que d'ici à 2015, 30 % de ces montants pourront être reprogrammés pour l'appui aux OMD.

Secours en situation d'urgence ou de détresse. Les interventions à ce titre font partie intégrante du financement des OMD. En 2002, l'aide d'urgence représentait 4 milliards de dollars (CAD/OCDE, 2004a). Même si les OMD sont atteints, les besoins en aide d'urgence vont augmenter parce qu'une part importante de ces besoins n'est pas couverte à l'heure actuelle³. Par ailleurs, l'accroissement démographique et les effets du changement climatique à long terme augmenteront la fréquence et l'acuité des catastrophes naturelles, ainsi que leur impact. Selon nos projections, le montant total de l'aide d'urgence, hors opérations de maintien de la paix et de la sécurité, augmentera de 50 % d'ici à 2015.

Autre APD. Cette rubrique regroupe toutes les formes d'aide qui ne figurent pas ailleurs dans le tableau. Il s'agit notamment de ce qu'il en coûtera aux organismes bilatéraux de gérer efficacement des courants accrus d'APD. Les données relatives aux frais opérationnels et administratifs encourus par les donateurs proviennent du CAD/OCDE (2004d). Nous supposons que le coût de la gestion du surcroît d'APD se monte à 2 % de l'aide bilatérale qui ne transite pas par les organisations multilatérales, laquelle est estimée à 70 % du volume total d'APD (CAD/OCDE, 2004e).

Pourcentage du RNB des pays membres de l'OCDE. Nous partons de l'hypothèse que le RNB de 2002 de l'ensemble des pays membres de l'OCDE (28 000 milliards de dollars de 2003) augmentera en termes réels au rythme de 2 % par personne et par an pour atteindre 36 000 milliards de dollars en 2015 (en dollars de 2003).

APD accordée aux pays les moins avancés. En nous référant au cible établi par le Consensus de Monterrey concernant l'APD pour les PMA, nous procédons à une estimation du total de l'APD nécessaire au soutien direct aux OMD ou au renforcement des capacités concourant aux OMD dans ces pays. Cette estimation comprend l'ajustement au titre des pays exclus pour cause de gouvernance inadéquate.

Méthodologie et sources des données utilisées pour projeter les progrès vers la réalisation des OMD (tableau 18.1)

On décrit ici la méthode utilisée pour déterminer le nombre de vies qui seraient changées par la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. La situation en 2005 et en 2015 est estimée, pour chaque indicateur, en extrapolant les moyennes régionales, pondérées par la population, des chiffres relatifs à 2002 (Division de la population, 2003a), en utilisant les données tendanciennes de la période 1990–2002 (sauf mention contraire). Cela donne le scénario "sans changement des politiques".

Les "scénarios OMD" sont construits en supposant que les pays accélèrent les progrès faits pour réaliser les OMD en 2015, ou qu'ils continuent sur leur trajectoire actuelle si le taux historique de progrès dépasse ce qui est nécessaire pour atteindre les OMD. Le nombre de vies ainsi améliorées ou sauvées par la réalisation des OMD est calculé : c'est la différence entre les deux scénarios.

Notes sur certains indicateurs

Dénombrement de la population pauvre

Le dénombrement de la population pauvre est posé comme égal au pourcentage de personnes ayant un revenu inférieur à 1,08 dollar par jour en dollars de 1993 à parité de pouvoir d'achat. Les tendances régionales sont extrapolées à partir de données relatives à 1990 et à 2001, à l'aide d'estimations et de définitions régionales que l'on trouve dans Chen et Ravallion (2004).

PIB par habitant

Le produit intérieur brut (PIB) par habitant est donné par le World Development Indicators (Banque mondiale, 2004c). Toutes les données relatives au PIB sont calculées en dollars de 2003 à l'aide du déflateur¹ du CAD de l'OCDE puis divisées par les chiffres de population, ce qui donne le PIB par habitant. Les taux de croissance dans l'hypothèse "sans changement des politiques" et

dans les scénarios “OMD” diffèrent selon les régions. En Asie de l’Est et dans le Pacifique et en Asie du Sud, les taux de croissance au cours des 10 dernières années ont été tels qu’ils permettent d’espérer de réaliser l’objectif de réduction de la proportion de la population vivant dans la pauvreté, conformément à l’objectif 1, en supposant les élasticités habituelles entre croissance et réduction de la pauvreté. Dans ces régions, nous faisons l’hypothèse que le revenu par habitant continuera à croître au rythme de 5 % dans les deux scénarios. Pour les autres régions, nous calculons les projections dans l’hypothèse “sans changement des politiques” en utilisant le taux de croissance moyen dans la région entre 1990 et 2002, à l’exception de l’Europe et l’Asie centrale, où on a extrapolé les taux de croissance à partir de 1997 (la période de cinq ans seulement étant plus représentative de l’évolution de cette région après sa transition). Nous projetons le scénario OMD dans ces régions où la croissance est plus lente en supposant une accélération du taux de croissance réelle par habitant, le portant à 3,2 %.

Sous-alimentation

Les tendances de la sous-alimentation, par région, sont calculées en extrapolant les données nationales pondérées par la population des pays entre 1990 et 2000, les données étant empruntées à FAO (2003a) pour toutes les régions, sauf l’Europe et l’Asie centrale, où les données ont été limitées à la période 1994-2000. Ces tendances sont alors extrapolées pour 2005 et 2015 dans le scénario “sans changement des politiques”. Le scénario OMD est calculé selon l’hypothèse que la proportion de la population qui souffre de la faim est réduite de moitié dans chaque pays entre 1990 et 2015.

Mortalité des enfants de moins de 5 ans

Les taux de mortalité régionaux des enfants de moins de 5 ans sont calculés à l’aide des taux de mortalité nationaux, pondérés par la population des pays (pour 1 000 naissances vivantes), en 1990 et 2002, les valeurs étant alors extrapolées en 2005 et 2015. Nous les appliquons alors aux taux de natalité projetés (Division de la population, 2003a) pour calculer le nombre de vies d’enfants perdues dans le scénario “sans changement des politiques”. Le scénario OMD est calculé en projetant une réduction de deux tiers (entre 1990 et 2015) du taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans. La trajectoire à suivre est alors calculée par interpolation linéaire entre 2005 et 2015. Le nombre de vies d’enfants perdues dans le scénario OMD est calculé en appliquant cette trajectoire à l’évolution projetée des taux de natalité, en supposant que les pays qui ont obtenu des résultats meilleurs que ceux nécessaires pour atteindre la cible continueront sur cette lancée historique.

Mortalité maternelle

On dispose de trop peu de données nationales pour estimer les moyennes régionales des taux de mortalité maternelle. Nous utilisons donc les totaux mondiaux. Selon les statistiques établies par l’UNICEF, l’OMS et l’UNFPA, le taux mondial

de mortalité maternelle n'a pas changé entre 1995 et 2000 (à 400 décès pour 100 000 naissances vivantes) (OMS et UNICEF, 1996; OMS, UNICEF et UNFPA, 2003). Nous supposons en outre que ce taux reste inchangé jusqu'en 2005. Comme la moyenne mondiale était de 430 pour 100 000 naissances vivantes en 1990, réaliser l'objectif (réduction de trois quarts, ou 75 %, entre 1990 et 2015, du taux de mortalité maternelle) implique de ramener ce taux mondial à 108. Ainsi, le taux de mortalité maternelle, dans le scénario OMD, diminuerait de façon linéaire de 400 en 2005 à 108 en 2015. Dans le scénario "sans changement des politiques", le taux de mortalité maternelle demeure constant à 400 jusqu'en 2015. Nous calculons le nombre de décès maternels dans les deux scénarios (OMD et "sans changement des politiques") puis nous calculons la différence, qui est le nombre de vies qui pourraient être sauvées.

Nombre cumulé d'infections par le VIH évitées

Les données et les calculs sont empruntés à Stover *et al.* (2002), qui projettent le nombre cumulé de nouvelles contaminations par le VIH entre 2002 et 2010 à partir d'une trajectoire de référence; puis on compare ce chiffre avec le scénario d'une réponse élargie, comme le suggère la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée en 2001 à cette question. La différence entre ces deux scénarios donne le nombre de contaminations évitées par les effets d'une réponse élargie en 2010. Ce scénario n'est pas prolongé jusqu'en 2015, et on utilise des hypothèses qui diffèrent légèrement de celles recommandées par l'équipe du Projet objectifs du Millénaire sur le VIH/sida mais les chiffres donnés permettent de se faire une idée de ce que serait le scénario OMD dans la lutte contre le sida,

Eau et assainissement

Nous utilisons des données sur l'adduction d'eau potable et l'assainissement qui sont empruntées au programme conjoint de suivi OMS/UNICEF (2004). Comme pour d'autres indicateurs, nous extrapolons un scénario "sans changement des politiques" et un scénario OMD et nous calculons la différence entre les deux trajectoires, pour déterminer le nombre de vies qui seraient affectées, entre 2005 et 2015.

Habitants des taudis

Nous utilisons les statistiques de pays pour les populations urbaines en 2001 (Division de la population, 2003a) et la proportion de la population urbaine vivant dans des taudis (CNUEH, 2003) pour déterminer le nombre d'habitants de taudis à l'heure actuelle. Selon les tendances actuelles, on estime le nombre de personnes vivant dans des taudis en 2020 en gardant constante la proportion de la population urbaine vivant dans des taudis et en la multipliant par la population urbaine projetée en 2020 (Division de la population, 2001 et 2003a). On calcule le scénario OMD en gardant constant le nombre d'habitants des taudis en 2001 dans l'hypothèse qu'il ne se formera plus de nouveaux taudis, et en soustrayant 100 millions de personnes supplémentaires conformément à la cible 11. Les 100 millions ont été répartis entre les régions en proportion de leur population.

Notes

Chapitre 2

1. Les pourcentages représentent la proportion de la population totale dont le revenu est inférieur au(x) seuil(s) officiellement établi(s) par le gouvernement
2. La définition de l'Afrique subsaharienne tropicale est empruntée à Sachs *et al.* (2004)
3. On a tenté de mesurer plusieurs autres indicateurs de la pauvreté absolue pour établir la carte, mais ils n'ont pu être utilisés, les données étant insuffisantes. Sauf indication contraire, toutes les données sont tirées de : Département des affaires économiques et sociales (2004).
4. Pour ce chapitre, nous suivons les groupements régionaux et utilisons les données régionales présentées dans : Département des affaires économiques et sociales (2004) [http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_worldmillennium_new.asp]. Cependant, nous faisons figurer l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie parmi les pays de la CEI situés en Europe, l'Iran étant inclus dans la région Asie centrale.

Chapitre 3

1. En utilisant différents modèles de croissance, Sala-i-Martin, Doppelhofer et Miller constatent que les principaux facteurs déterminant la croissance économique sont la surface des terres tropicales, la densité de population le long des côtes et la prévalence éventuelle du paludisme. Voir Sala-i-Martin, Doppelhofer et Miller (2004).
2. On trouvera une étude détaillée sur les problèmes propres à l'Afrique, ainsi que les investissements et le financement nécessaires pour sortir du piège de la pauvreté dans Sachs *et al.* (2004).
3. C'est la critique qui est peut-être la mieux formulée par Easterly (2001).

Chapitre 4

1. Il faudrait également inclure une expérience en matière d'égalité des sexes, domaine souvent négligé dans les activités en temps réel.

Chapitre 5

1. Les services de soins essentiels dans le cadre des OMD comprennent les soins préventifs et curatifs, la santé de la procréation, la santé environnementale et la nutrition.
2. Ces interventions ne sauraient être envisagées isolément; elles doivent être accompagnées de réformes judicieuses des politiques, consistant notamment à : accroître les crédits de l'agriculture; relier la nutrition à l'agriculture, à la sécurité alimentaire et au droit à une alimentation suffisante, moyennant un financement approprié; démarginaliser les femmes en leur conférant des droits de propriété sur les ressources locales; renforcer la recherche agricole; et supprimer les obstacles internes et régionaux au commerce des intrants et produits agricoles (Projet Objectifs du Millénaire, 2005d).
3. Voir, par exemple, Conseil mondial de l'énergie, Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU et PNUD (2000). Les rapports entre les services énergétiques et les Objectifs seront examinés de manière plus détaillée dans un prochain document de synthèse du Projet Objectifs du Millénaire, établi par Vijay Modi (2004).
4. Dans une perspective de santé publique, il importe de réduire le recours à l'avortement en favorisant la planification de la famille et le nombre des avortements dangereux en revoyant les lois qui régissent l'avortement afin qu'elles prennent en compte les risques à la santé en même temps que les valeurs et la diversité culturelles et la capacité institutionnelle.
5. La protection sociale comprend les assurances maladie et accident du travail, l'assurance chômage, les pensions alimentaires d'enfant et les retraites.

Chapitre 6

1. Il faut aussi des outils, comme des produits de consommation ou des produits de base, indispensables pour la prestation des services tels qu'énumérés dans les recommandations du chapitre 5 et dans les rapports des équipes du Projet. Nous nous intéressons principalement ici aux trois premières composantes des capacités.
2. Voir par exemple les études de cas et l'étude internationale de l'équipe PARIS21 sur une amélioration de l'appui statistique pour le suivi des objectifs pour le développement, qui peut être consultée au site : www.paris21.org.
3. Deininger et Mpuga (2004) ont conclu ce qui suit : Nous observons que cette abolition des redevances a amélioré l'accès aux services et réduit la probabilité des maladies, dont les pauvres bénéficient particulièrement. Bien que la difficulté de maintenir la qualité des services persiste, on estime que les avantages globaux sont sensiblement plus importants que la réduction estimative des résultats qu'a entraînée l'abolition des redevances d'usage.

Chapitre 7

1. De nombreux chercheurs ont proposé cette notion; les premières indications utiles dans ce sens sont dues à Knack et Keefer (1995), Mauro (1995) et Sachs et Warner (1995).
2. Un certain nombre d'études récentes ont analysé dans le détail la relation entre gouvernance et niveau de revenu. Par exemple, Radelet (2004) construit un indicateur de la gouvernance, à un niveau de revenu donné. Cet indicateur montre que de nombreux pays à faible revenu obtiennent de très bon résultats en matière de gouvernance par rapport à leur niveau de revenu.
3. Glaeser *et al.* (2004) avance également cette idée.
4. Voir, par exemple , "Le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible" (Nations Unies, 2004d).
5. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils indique seulement que : "Tout citoyen a le droit et la possibilité [sans discrimination] et sans restrictions raisonnables

a) de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis. Cette énonciation du droit de participer doit être replacée dans le contexte des autres droits proclamés par la Déclaration universelle, qui lui donnent effet. Il s'agit notamment du droit à la liberté d'expression, du droit à la non-discrimination, du droit de réunion et d'association, du droit à une presse libre etc.

6. Voir Nations Unies (1998) sur "Le rôle des institutions nationales de la défense des droits de l'homme dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels" (E/C.12/1998/25); voir également Nations Unies (2002e) sur "Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'enfant".

7. *Le Rapport sur le développement dans le monde, 2005*, reprend cette analyse de la Banque mondiale (2004a).

Chapitre 8

1. Par "organisations de la société civile", on entend un vaste ensemble d'associations et d'acteurs, notamment mais non exclusivement les organisations communautaires, les organisations non gouvernementales, les associations d'entreprises et les groupes de réflexion, les mouvements sociaux, les organisations religieuses, les mouvements pour les droits des femmes, les mouvements de collectivités locales et de populations autochtones, ainsi que les organisations bénévoles.

Chapitre 9

1. C'est à l'État qu'il incombe au premier chef d'inciter les chefs d'entreprise du secteur informel à accéder à l'économie structurée, en favorisant l'accès au crédit, à de meilleures technologies et à d'autres intrants, en simplifiant les systèmes d'enregistrement et en offrant des possibilités de formation, comme on l'a vu au chapitre 7.

Chapitre 10

1. Le présent chapitre s'inspire largement de l'ouvrage intitulé "Ending Africa's Poverty Trap," Sachs *et al.* (2004).

2. Le calcul (non reproduit ici) du coefficient de régression de divers indicateurs de gouvernance sur le logarithme du PIB par habitant, en parité de pouvoir d'achat et sur une variable indirecte représentant les résultats obtenus par plusieurs pays tropicaux d'Afrique subsaharienne, donne un coefficient statistiquement non significatif pour la variable indirecte, ce qui donne à penser que l'Afrique n'est pas plus mal gouvernée que d'autres régions du monde, à un niveau donné de revenu.

3. Par exemple, on constate aussi qu'entre 1986 et 1988, les tarifs du fret à longue distance en Afrique occidentale francophone étaient plus de cinq fois plus élevés que les coûts comparables en Inde, au Pakistan et au Viet Nam (Rizet et Hine, 1993). Des études plus récentes montrent que les taux de fret à longue distance en Tanzanie sont trois fois plus élevés qu'en Indonésie (Hine et Ellis, 2001).

Chapitre 11

1. Division de statistique, Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, 2004, d'après des données fournies par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, l'Organisation mondiale de la santé et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

2. Ces 14 domaines prioritaires sont les suivants : changement climatique et élévation du niveau de la mer; catastrophes naturelles et environnementales; gestion des déchets; ressources côtières et marines; ressources en eau douce; terres, énergie, tourisme et diversité biologique; institutions nationales et capacité administrative; institutions régionales et coopération technique; transports et communications; science et technologie; et valorisation des ressources humaines (Nations Unies, 1994).

3. Pour chaque risque de catastrophe naturelle, un indice est calculé sur la base de la répartition de la population, de la gravité du risque et des décès constatés du fait de ce risque entre 1981 et 2000. Voir, pour une explication complémentaire : Dilley *et al.* (2004). L'indice est calculé par les auteurs en multipliant la proportion de la population qui est exposée à une gravité variable de chaque risque; chaque indice se situe entre 0 et 10, et augmente avec la gravité de l'exposition au risque ou au pourcentage de la population exposée.

Chapitre 12

1. D'après Fearon and Laitin (2003) et leur ensemble de données. Il est à noter que le risque annuel moyen de l'éclatement d'un nouveau conflit dans les pays d'Afrique subsaharienne était de 3 % dans les années 90.

2. Les mesures à prendre doivent avoir un caractère plus nettement politique quand les problèmes fondamentaux qui expliquent un conflit particulier sont les menaces à l'identité, culturelle ou religieuse, et non les désavantages économiques que subissent certaines régions ou certains groupes.

3. Par indicateurs structurels, nous entendons ici les indicateurs qui décrivent, sur le plan économique, social, environnemental et géographique, des groupes et des populations, tandis que par indicateurs de comportement nous désignons des indicateurs qui expliquent les modes de décisions individuels et collectifs, que sont par exemple les mouvements de protestation, les grèves et les émeutes.

4. On trouvera un complément d'informations sur les effets persistants, sur la santé publique, des guerres civiles dans : Ghobarah, Huth et Russett (2004).

5. Des propositions semblables ont déjà été avancées dans d'autres situations. Voir par exemple : Académie mondiale pour la paix (2004).

Chapitre 13

1. Par exemple, Harrison, Klugman, et Swanson (2003) montrent l'absence de lien entre les DSRP et les objectifs du Millénaire pour le développement. Leur tableau 5, par exemple, indique que 7 des 12 DSRP récents n'incluent même pas de cibles chiffrées pouvant être comparées avec l'OMD relatif à la faim. De même, 7 des 12 documents en question n'ont pas de cibles chiffrées concernant l'objectif relatif à l'éducation.

Chapitre 15

1. Par exemple, en 1999, 1 % seulement des exportations des pays les moins avancés est allé à d'autres PMA, 28 % allant à d'autres pays en développement (CNUCED, 2001).

2. C'est ainsi que la Banque interaméricaine de développement ne consacre que 10 millions de dollars, sur un portefeuille de 6 milliards, au financement au moyen de subventions des infrastructures régionales (Birdsall, 2004).

3. Aux termes du paragraphe 14 du plan d'application de Johannesburg, "tous les pays devraient s'efforcer de promouvoir des modes de consommation et de production viables, les pays développés montrant la voie[...]".

Chapitre 17

1. Si l'on soustrait 21 milliards de dollars du déficit de financement des OMD en 2005, qui s'élève à 73 milliards de dollars, il manque 52 milliards de dollars. De même, si l'on soustrait 25 milliards des 135 milliards de dollars, la différence est de 110 milliards de dollars.

2. L'analyse figurant dans ce chapitre repose sur des données de 2002. Les chiffres globaux d'APD pour 2003 ont été publiés juste avant la publication du présent rapport et ne sont donc pas pris en compte dans notre analyse.

3. On trouvera une description plus détaillée des évaluations des besoins dans le *Handbook for Best Practice to Meet the MDGs*, qui doit paraître au début de 2005.

4. La difficulté d'estimer la marge d'augmentation de la mobilisation des ressources internes par les gouvernements apparaît bien dans les observations contradictoires sur ce point. Ainsi, la Banque mondiale jugeait une augmentation de quatre points de pourcentage en Ouganda trop faible, alors que pour le FMI, la même augmentation paraissait trop forte (Banque mondiale, 2003a; FMI, 2003).

5. En prenant pour hypothèse que 25 % du total des investissements consacrés aux OMD iront à des activités exportatrices, comme il ressort des évaluations des besoins dans le cadre du Projet du Millénaire.

6. Toutes les données relatives aux courants d'APD pour 2002 proviennent du CAD/OCDE (2004a). D'autres renseignements ont été donnés directement par le secrétariat du CAD. Nous sommes particulièrement reconnaissants à Brian Hammond pour son aide très précieuse. Des détails supplémentaires sur l'analyse sont fournis dans l'appendice 3.

7. On ne dispose malheureusement d'aucune estimation solide des coûts de mise en oeuvre des deux autres conventions de Rio. Le tableau 17.3 ne comprend donc pas les dépenses de protection de la diversité biologique et le coût de mise en oeuvre de la Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique.

8. Le CAD/OCDE table sur une croissance réelle de 2 % par an du RNB des pays membres, qui passerait de 30 000 milliards de dollars en 2005 à 36 000 milliards de dollars en 2015.

Chapitre 18

1. On trouvera à l'appendice 4 un exposé résumé des méthodes d'estimation et des sources de données utilisées.

Appendice 1

1. Ces catégories d'enseignement primaire et postprimaire sont axées sur les priorités soulignées par l'Équipe du Projet du Millénaire sur l'éducation, mais il ne s'agit pas d'une liste complète de toutes les interventions de l'Équipe du Projet.

Appendice 3

1. Les hypothèses suivantes ont été retenues sur la base des données relatives à la dépense publique : Pakistan et Vietnam 8–12%, Indonésie 9–13%, Chine et Inde 14–16%.

2. Selon les règles du CAD/OCDE, l'allègement de la dette ne compte pas dans l'aide publique au développement quand il porte sur des prêts à des conditions de faveur.

3. À titre de comparaison, en 2003, 53% seulement des appels pour une aide d'urgence lancés dans le cadre de la procédure des appels globaux des Nations Unies en 2003 étaient financés (Iraq exclu), même si l'on peut considérer que certaines demandes étaient trop élevées.

Appendice 4

1. Disponible en ligne au site : <http://www.oecd.org/dataoecd/43/13/1894330.xls>

Références

- Abdullah II. 2004. "Déclaration devant le Forum économique mondial." Prononcée lors de la Réunion annuelle, le 23 janvier, à Davos (Suisse), téléchargée le 30 novembre 2004 du site www.kingabdullah.jo/press_room/speechpage.php?ki_serial=231&menu_id=607&lang_hmka1=1.
- Académie internationale pour la paix. 2004. "Building Effective Partnerships: Improving the Relationship between Internal and External Actors in Post-Conflict Countries." Conférence au WSP Peacebuilding Forum, 7 octobre, New York (É.-U.).
- African Agricultural Market Information Network. 2004. "Regional Inputs." Téléchargé le 8 mars 2004 du site www.afamin.net/regionalenglish/reg_mis_en.asp.
- Alston, P. 2004. "A Human Rights Perspective on the Millennium Development Goals." Document de base établi pour l'équipe du Projet Objectifs du Millénaire sur la pauvreté et le développement économique. New York (É.-U.), Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies.
- Andreassi, T. 2003. "Innovation in Small and Medium Enterprises." *International Journal of Entrepreneurship and Innovation Management* 3 (1/2), p.99-106.
- Annan, K. 2004. "Africa's Green Revolution—A Call to Action." Déclaration devant le Séminaire de haut niveau sur les approches novatrices de réalisation en Afrique de l'objectif du Millénaire pour le développement relatif à la faim, le 5 juillet, Addis-Abeba (Éthiopie), téléchargée le 7 décembre 2004 du site www.un.org/News/Press/docs/2004/sgsm9405.doc.htm.
- Atkinson, A. B. 2004. "New Sources of Development Finance: Funding the Millennium Development Goals." WIDER Policy Brief 10. Université des Nations Unies, Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement, Helsinki (Finlande). [www.wider.unu.edu/publications/policy-brief/PB10.pdf].
- Bajpai, N., J. D. Sachs et N. Volavka. 2004. "Reaching the Millennium Development Goals in South Asia." Document de base établi pour l'équipe du Projet Objectifs du Millénaire sur la pauvreté et le développement économique. New York (É.-U.), Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies.
- Balmford, A., A. Bruner, P. Cooper, R. Costanza, S. Farber, R. E. Green, M. Jenkins, P. Jefferiss, V. Jessamy, J. Madden, K. Munro, N. Myers, S. Naeem, J. Paavola, M. Raymond, S. Rosendo, J. Roughgarden, K. Trumper et R. K. Turner. 2002. "Ecology—Economic Reasons for Conserving Wild Nature." *Science* 297, p.950-953.

- Banque asiatique de développement. 2003. "Millennium Development Goals in the Pacific: Relevance and Progress." Manille (Philippines).
- Banque mondiale. 2001. "Market Access for Developing Countries' Exports." Research note. [www.worldbank.org/economics/marketaccess.pdf].
- . 2002. *Les perspectives économiques mondiales et les pays en développement 2002*. Washington (É.-U.).
- . 2003a. *World Development Indicators 2003*. Washington (É.-U.).
- . 2003b. *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. Policy Report. Washington (É.-U.).
- . 2003c. "Apporter aux pays appliquant de bonnes politiques un financement suffisant et adapté." Rapport DC2003-0016 établi pour le Comité de développement. [[http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20127712/DC2003-0016\(E\)Financing.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20127712/DC2003-0016(E)Financing.pdf)].
- . 2003d. *Rapport sur le développement dans le monde 2004 : des services pour les pauvres*. Washington (É.-U.).
- . 2003e. Communication personnelle.
- . 2004a. *Pratique des affaires en 2004 : Comprendre la réglementation*. [<http://rru.worldbank.org/DoingBusiness/Main/DoingBusiness2004.aspx>].
- . 2004b. *Global Development Finance 2004*. Washington (É.-U.).
- . 2004c. *World Development Indicators 2004*. Washington (É.-U.).
- . 2004d. *Rapport sur le développement dans le monde 2005 : Un meilleur climat de l'investissement pour tous*. Washington (É.-U.).
- . 2005. *Global Economic Prospects 2005: Overview and Global Outlook*. Washington, D.C.
- Barnes, D. F., K. Openshaw, K. Smith et R. van der Plas. 1994. *What Makes People Cook with Improved Biomass Stoves?* Banque mondiale, Technical Paper 242. Energy Series. Washington (É.-U.).
- Barrios Salvador, L. Bertinelli et E. Strobl. 2003. "Dry Times in Africa: Rainfall and Africa's Growth Performance." Center for Operations Research and Econometrics (CORE) Discussion Paper 2003/61. Université catholique de Louvain (Belgique).
- Barro, R. J. 1999. "Determinants of Democracy." *Journal of Political Economy* 107 (0), p.158-183.
- Barro, R. J. et J. W. Lee. 2000. "International Data on Educational Attainment: Updates and Implications." CID Working Paper 42. Center for International Development. [www.cid.harvard.edu/ciddata/ciddata.html].
- Bernstein, S. 2004. "A Proposal for Including a Measure of Unmet Need for Contraception and Adolescent Fertility or Early Marriage Levels as Indicators of the Reproductive Health Component of Gender Equality." Projet Objectifs du Millénaire, New York (É.-U.). [<http://unstats.un.org/unsd/mi/techgroup/subgroups/IAEG> (submission on unmet need v3.pdf)].
- Bhalla, S. 2002. *Imagine There's No Country: Poverty, Inequality, and Growth in the Era of Globalization*. Washington (É.-U.), Institute for International Economics.
- Birdsall, N. 2004. "Underfunded Regionalism in the Developing World." CGD Working Paper 49. Washington (É.-U.), Center for Global Development.
- Blair, T. 2004. "Déclaration devant l'Union africaine." Prononcée le 7 octobre à Addis-Abeba (Éthiopie), téléchargée le 30 novembre 2004 du site www.pm.gov.uk/output/Page6452.asp.
- Bogg, L., D. Hengjin, W. Keli, C. Wenwei et V. Diwan. 1996. "The Cost of Coverage: Rural Health Insurance in China." *Health Policy and Planning* 11, p.238-252.

- Bruton, G., D. Ahlstrom et K. Yeh. 2003. "Understanding Venture Capital in East Asia: The Impact of Institutions on the Industry Today and Tomorrow." *Journal of World Business* 39 (1), p.72-88.
- Bureau national chinois de statistique. 2003. "China Statistical Yearbook 2003." Beijing (Chine), China Statistical Press.
- Burnside, C. et D. Dollar. 2000. "Aid, Policies, and Growth." *American Economic Review* 90 (4), p.847-868.
- Bush, G. W. 2002. "Déclaration devant la Banque interaméricaine de développement." 14 mars, Washington (É.-U.) [téléchargée le 30 novembre 2004 du site www.whitehouse.gov/news/releases/2002/03/20020314-7.html].
- Caixa Economica Federal, Instituto Polis et CNUEH, Bureau pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 2002. "The Statute of the City: New Tools for Assuring the Right to the City in Brasil." [www.polis.org.br/publicacoes/download/arquivos/statute_of_the_city.pdf]
- Campagne Publish What You Pay. [Téléchargé le 7 décembre 2004 du site www.publishwhatyoupay.org/english/].
- Carter, S. et B. Currie-Alder. inédit. "Scaling Up Natural Resource Management: Insights from Research in Latin America." Centre de recherches pour le développement international, Ottawa (Canada).
- Casterline, J. et S. W. Sinding. 2000. "Unmet Need for Family Planning in Developing Countries and Implications for Population Policy." *Population and Development Review* 26 (4), p.691-724.
- CEA (Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique). 2004. *Assessing Regional Integration in Africa*. ECA Policy Research Report 135. Addis-Abeba (Éthiopie). [www.uneca.org/aria/ARIA_English_full.pdf].
- Centre d'appui technique aux OMD. 2004. "Africa's Green Revolution: A Call to Action." Travaux du séminaire de haut niveau organisé par le Gouvernement éthiopien et le Projet Objectifs du Millénaire, 5 juillet. Addis-Abeba (Éthiopie).
- CESAP (Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique) et Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). 2003. "Promoting the Millennium Development Goals in Asia and the Pacific." ST/ESCAP/2253. [www.unescap.org/].
- Charlton, A. 2004. "Why Is There So Little Foreign Investment in Most Developing Countries: Vertical FDI in a Multi-country World." Document de base établi pour le Projet Objectifs du Millénaire. Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies, New York (É.-U.).
- Chen, S. et M. Ravallion. 2004. "How Have the World's Poorest Fared since the Early 1980s?" Policy Research Paper 3341. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Chirac, J. 2004. "Intensifier la réduction de la pauvreté – un processus d'apprentissage mondial." Discours à l'ouverture de la Conférence de la Banque mondiale, 26 mai, Shanghai (Chine), téléchargé le 30 novembre 2004 du site www.elysee.fr/cgi-bin/auracom/aurweb/search/file?aur_file=discours/2004/UK040526.html].
- Chocce, G. R. 2003. "Necessary Conditions for Venture Capital Development in Latin America: The Chilean Case." *International Journal of Entrepreneurship and Innovation Management* 3(1/2), p.39-150.
- Christiansen, L., C. Scott et Q. Wodon. 2002. "Development Targets and Costs." In J. Klugman, (dir. de publ.), *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*. Vol. 2. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- CIESIN (Consortium du réseau international d'information sur les sciences de la Terre), Université Columbia. 2002. "National Aggregates of Geospatial Data: Population,

- Landscape and Climate Estimates (PLACE).” Palisades (É.-U.), [<http://sedac.ciesin.columbia.edu/plue/ nagd/place.html>].
- . 2004. “Gridded Population of the World (GPW).” Version 3. Palisades (É.-U.), [<http://sedac.ciesin.columbia.edu/gpw>].
- . 2005a (à paraître) *Global Subnational Infant Mortality Rates [ensemble de données]*. Palisades (É.-U.).
- . 2005b (à paraître) *Global Subnational Rates of Child Underweight Status [ensemble de données]*. Palisades (É.-U.).
- Clapham, A. 2001. “The Question of Jurisdiction under International Criminal Law over Legal Persons: Lessons from the Rome Conference on an International Criminal Court.” In M. Kamminga and S. Zia-Ziarifi (dirs. de publ.), *Liability of Multinational Corporations under International Law*. Boston, (É.-U.), Martinus Nijhoff.
- Clemens, M., S. Radelet et R. Bhavnani. 2004. “Counting Chickens When They Hatch: The Short-Term Effect of Aid on Growth.” Working Paper 44. Washington (É.-U.), Center for Global Development.
- CNUCED (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement). 2001. *Duty and Quota Free Market Access for LDCs: An Analysis of Quad Initiatives*. Genève (Suisse) et Londres (R.-U.). [www.unctad.org/en/docs/poditctabm7.en.pdf].
- . 2003. *Manuel de statistiques*. Genève (Suisse).
- . 2004. “Export Performance and Its Determinants: Supply and Demand Constraints.” Genève (Suisse).
- CNUEH. 2003. *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. Londres (R.-U.). Earthscan. [www.unchc.org/global_report.asp].
- Coalition internationale pour la santé des femmes. 2004. [Téléchargé le 20 novembre 2004 du site www.iwhc.org].
- Collier, P. et A. Hoeffler. 2002. “Greed and Grievance in Civil Wars.” Working Paper 2002-01. Oxford (R.-U.), Centre for the Study of African Economies.
- . 2004. “The Challenge of Reducing the Global Incidence of Civil War.” Copenhagen Consensus Challenge Paper. Copenhagen (Danemark), Copenhagen Consensus.
- Comité international de secours et Ministère sierra-léonien de la santé et de l’hygiène. 2001. “Mortality in Kenema District in Sierra Leone: A Survey Covering January 2000–2001.” Sierra Leone.
- Commission ougandaise du sida. 2002. “Overview of HIV/AIDS Coordination.” [www.aidsuganda.org/pdf/overview_of_coordination.pdf].
- Commission sur la sécurité humaine. 2003. *La sécurité humaine maintenant* (Nations Unies). Paris (France), Presses de Sciences Po.
- Conseil de concertation pour l’approvisionnement en eau et l’assainissement. 2000. “Vision 21: Water for People, a Shared Vision for Hygiene, Sanitation and Water Supply and a Framework for Action.” Genève (Suisse). [www.worldwatercouncil.org/Vision/Documents/VISION21FinalDraft.PDF].
- Conseil mondial de l’énergie, Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l’ONU et PNUD. 2000. “World Energy Assessment: Energy and the Challenge of Sustainability.” [www.undp.org/seed/eap/activities/wea/drafts-frame.html].
- Conseil mondial des entreprises pour le développement durable (WBCSD). 2004a. “Corporate Social Responsibility.” [Téléchargé le 20 novembre 2004 du site www.wbcds.org/templates/TemplateWBCSD1/layout.asp?type=p&MenuId=MzI3&doOpen=1&ClickMenu=LeftMenu].
- . 2004b. “Rio Tinto: The Biodiversity Partnership Program.” Case Study 2004. Genève (Suisse). [www.wbcds.org/web/publications/case/rio_tinto_biodiversity_partnerships_full_case_web.pdf].

- Cooke, R., B. Dickens et M. Fathalla. 2003. *Reproductive Health and Human Rights: Integrating Medicine, Ethics, and Law (Issues in Biomedical Ethics)*. Toronto (Canada), Oxford University Press.
- Correa, S. 1999. "ICPD: Moving Forward in the Eye of the Storm." *Development Alternatives with Women for a New Era*, Suva.
- CSR (Corporate Social Responsibility) Platform. 2003. "CSR Frame of Reference." Amsterdam (Pays-Bas).
- de Rato y Figaredo, R. 2004. "Africa Needs International Help to Turn Promises into Progress." *Business Day*, 12 novembre.
- Deaton, A. 2003. "Data for Monitoring the Poverty MDG." Princeton (É.-U.), Princeton University, Research Program in Development Studies.
- Deininger, K. et P. Mpuga. 2004. "Economic and Welfare Effects of the Abolition of Health User Fees: Evidence from Uganda." Policy Research Working Paper 3276. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Département de la santé du Royaume-Uni. 2004. "Code of Practice for the International Recruitment of Healthcare Professionals." [www.dh.gov.uk/assets/Root/04/08/88/50/04088850.pdf].
- Département de l'énergie des États-Unis. 2002. *International Energy Annual 2002*. Washington (É.-U.). [Téléchargé le 1er décembre 2004 du site <http://www.cia.doe.gov/iea>].
- Département des affaires économiques et sociales, Division de statistique (Secrétariat de l'ONU). 2004. "World and Regional Trends." *Millennium Indicators Database*. [http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi_goals.asp]
- DFID (Department for International Development). 2004. "Improving Health in Malawi: a Sector-Wide Approach Including Essential Health Package and Emergency Human Resources Programme." Programme Memorandum. Londres (R.-U.).
- Dholakia, R., A. Kumar et S. Datta. 2004. "Millennium Development Goals Needs Assessment at State Level in India: Madhya Pradesh, Rajasthan, Uttar Pradesh." Document de base établi pour l'Équipe du Projet Objectifs du Millénaire sur la pauvreté et le développement économique. New York (É.-U.), Projet Objectifs du Millénaire.
- Dilley M., R. Chen, U. Deichmann, A. Lerner-Lam et M. Arnold, avec J. Agwe, P. Buys, O. Kjekstad, B. Lyon et G. Yetman. 2005. "Natural Disaster Hotspots: A Global Risk Analysis." Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Division de la population (secrétariat de l'ONU). 2001. *World Population Prospects: The 2001 Revision*. Percentage of the Population at Mid-Year Residing in Urban Areas by Major Area, Region and Country, 1950–2030. New York (É.-U.). Département des affaires économiques et sociales.
- . 2003a. "World Population Prospects: The 2002 Revision." Population Database. New York (É.-U.). Département des affaires économiques et sociales. [<http://esa.un.org/unpp/>].
- . 2003b. *Levels and Trends in Contraceptive Use Series*. New York (É.-U.). Département des affaires économiques et sociales.
- . 2004. *Review and Appraisal of the Progress Made in Achieving the Goals and Objectives of the Programme of the International Conference on Population and Development: The 2004 Report*. New York (É.-U.), Département des affaires économiques et sociales.
- Doppelhofer, G., R. I. Miller et X. Sala-i-Martin. 2000. "Determinants of Long-Term Growth: A Bayesian Averaging of Classical Estimates (BACE) Approach." NBER Working Paper 7750. Cambridge (É.-U.), National Bureau of Economic Research.
- Durand-Lasserve, A. et L. Royston (dirs. de publ.). 2002. *Holding Their Ground: Secure Land Tenure for the Urban Poor in Developing Countries*. Londres (R.-U.), Earthscan.

- Earthwatch Institute (Europe), UICN (Union mondiale pour la nature) et Conseil mondial des entreprises pour le développement durable. 2002. *Business and Biodiversity: The Handbook for Corporate Action*. Genève (Suisse).
- Easterly, W. 1999. "The Ghost of Financing Gap: Testing the Growth Model of the International Financial Institutions." *Journal of Development Economics* 60 (2): 423–38.
- . 2001. *The Elusive Quest for Growth: Economists Adventures and Misadventures in the Tropics*. Cambridge (É.-U.), MIT Press.
- EIA (Energy Information Administration). 1999. *Energy in Africa*. Washington (États-Unis).
- Ellis, S. et J. L. Hine. 1989. "The Provision of Rural Transport Services." Sub-Saharan Africa Transport Policy Program Working Paper 37. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Enquêtes démographiques et sanitaires. 2004. "Base des données des enquêtes démographiques et sanitaires." [www.measuredhs.com].
- Équipe de pays des Nations Unies en Géorgie. 2004. "Millennium Development Goals in Georgia." Tbilissi (Géorgie). [www.undp.org.ge/news/Georgiamdg.pdf].
- Équipe de pays des Nations Unies et Gouvernement arménien. 2001. "Millennium Development Goals: Status of Implementation." Yérévan (Arménie). [www.undp.org/mdg/MillenniumgoalsARMENIA2001.doc].
- Équipe de pays des Nations Unies et Gouvernement bulgare. 2003. *Millennium Development Goals Report for Bulgaria*. Sofia (Bulgarie), PNUD. [www.undp.bg/en/publications.php?content=yes&ID=2&PHPSESSID=d7032e68416fc971a39a5a1f00761e3a2003].
- Équipe de pays des Nations Unies et Gouvernement roumain. 2003. *Millennium Development Goals Report*. Bucarest (Roumanie). [www.un.ro/pdf/MDGR_ENG.zip].
- Équipe de pays des Nations Unies et Gouvernement thaïlandais. 2004. *Thailand Millennium Development Goals Report 2004*. Bangkok (Thaïlande).
- Evenson, R. 2004. Communication personnelle. New Haven (É.-U.), Yale University.
- Evenson, R. E. et D. G. 2003. *Crop Variety Improvement and Its Effect on Productivity: The Impact of International Research*. Wallingford (R.-U.), CABI Publishing.
- FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture). 2003a. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*. Rome (Italie).
- . 2003b. "Bases de données statistiques." Rome (Italie).
- . 2004. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*. Rome (Italie).
- Faye, M., J. McArthur, T. Snow et J. Sachs. 2004. "The Challenge Facing Landlocked Developing Countries." *Journal of Human Development* 5 (1), p.31-68.
- Fearon, J. D. et D. D. Laitin. 2003. "Ethnicity, Insurgency, and Civil War." *American Political Science Review* 91 (1), p.75-90.
- Finger, J. M. et P. Schuler. 2000. "Implementation of Uruguay Round Commitments: The Development Challenge." *The World Economy* 23, p.511-526.
- FMI (Fonds monétaire international). 2003. Communication personnelle. Washington (É.-U.).
- . 2004. Communication personnelle. Washington (É.-U.).
- Fondation Bill et Melinda Gates Foundation. 2003. *Annual Report 2003*. Seattle (É.-U.).
- Forum mondial pour la recherche en matière de santé. 2002. "10/19 Report on Health Research 2001–2002." Genève (Suisse). [www.globalforumhealth.org/Files Upd/36.pdf].
- Foster, M. et A. Keith. 2003. "The Case for More Aid. Final Report to the Department for International Development." Mick Foster Economics Ltd., Essex (R.-U.) [www.odi.org.uk/PPPG/cape/seminars/may04papers/Foster_Case_for_Increased_Aid_résumé en pdf].
- Freedom House. 2003. *Freedom in the World 2003*. New York (É.-U.). [www.freedomhouse.org/research/index.htm].

- Gallup, J., J. Sachs et A. Mellinger. 2003. "Geography and Economic Development." *International Regional Science Review* 22 (2), p.179-232.
- GEMS (Système mondial de surveillance continue de l'environnement). 1995. *Environmental Data Report*. Londres (R.-U.), Blackwell Publishers.
- Ghebreyesus, T. A., T. Alemayehu, A. Bosman, K. H. Witten et A. Teklehaimanot. 1996. "Community Participation in Malaria Control in Tigray Region Ethiopia." *Acta Tropica* 61 (2), p.145-156.
- Ghebreyesus, T.A., K. H. Witten, A. Getachew, K. O'Neill, A. Bosman et A. Teklehaimanot. 1999. "Community Based Malaria Control in Tigray, Northern Ethiopia." *Parasitologia* 41, p.367-371.
- Ghobarah, H. A., P. Huth et B. Russett. 2004. "The Post-War Public Health Effects of Civil Conflict." *Social Science and Medicine* 59, p.869-884.
- GIEC (Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat). 2001a. *Climate Change 2001: The Scientific Basis. Contribution of Working Group I to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. (J. T. Houghton, Y. Ding, D. J. Griggs, M. Noguer, P. J. van der Linden, X. Dai, K. Maskall et C. A. Johnson, dirs. de publ.). Cambridge (R.-U.), Cambridge University Press.
- . 2001b. *Climate Change 2001: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. (J. J. McCarthy, O. F. Canziani, N. A. Leary, D. J. Dokken et K. S. White, dirs. de publ.). Cambridge (R.-U.), Cambridge University Press.
- . 2001c. *Climate Change 2001: Mitigation, Contribution of Working Group III to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. (B. Metz, O. Davidson, R. Swart et J. Pan, dirs. de publ.). Cambridge (R.-U.), Cambridge University Press.
- Glaeser, L., R. LaPorta, F. López-de-Silanes et A. Shleifer. 2004. *Do Institutions Cause Growth?* NBER Working Paper 10568. Cambridge (É.-U.), National Bureau of Economic Research.
- Gouvernement kazakh et Équipe de pays des Nations Unies au Kazakhstan. 2002. *United Nations Millennium Development Goals in Kazakhstan*. [www.undp.kz/library_of_publications/center_view.html?id=64&back=1].
- Grameen Trust. 2004. "Scaling Up Microfinance in Millennium Project Pilot Projects." Document de base établi pour le Projet Objectifs du Millénaire. Dhaka (Bangladesh).
- Gray, C. et D. Kaufmann. 1998. "Corruption and Development." *Finance and Development* 35 (1), p.7-10.
- Gray, C., J. Hellman et R. Ryterman. 2004. *Anti-Corruption in Transition 2: Corruption in Enterprise-State Interactions in Europe and Central Asia 1999–2002*. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Greene, M., M. Mehta, J. Pulerwitz, D. Wulf, A. Bankole et S. Singh. 2005. À paraître. "Involving Men in Reproductive Health: Contributions to Development." Document de base établi pour le Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies. New York (É.-U.), Projet Objectifs du Millénaire.
- Groupe de gestion des données sur le développement (Banque mondiale). 2004. "The Marrakech Action Plan for Statistics: Better Data for Better Results: An Action Plan for Improving Development Statistics." Présentation à la deuxième Table ronde internationale "Managing for Development Results", 4 et 5 février, Marrakech (Maroc). [www.mfdr.org/documents/Marrakech ActionPlanforStatistics.pdf].
- Gwatkin, D., S. Rutstein, K. Johnson, R. Pande et A. Wagstaff. 2003. *Initial Country-Level Information about Socio-Economic Differences in Health, Nutrition and Population*. 2e édition. Washington (É.-U.), Banque mondiale.

- Harrison, M., J. Klugman et E. Swanson. 2003. Are Poverty Reduction Strategies Undercutting the Millennium Development Goals? An Empirical Review. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. 2004. "Le droit qu'à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible." E/CN.R/2004/II/add.3, résolution 2004/27. 19 avril, New York (É.-U.).
- Heckman, J. 1999. *Policies to Foster Human Capital*. NBER Working Paper 7288. Cambridge (É.-U.), National Bureau of Economic Research. [<http://nber.org/papers/w7288>.]
- Henao, J. et C. Baanante. 1999. "Nutrient Depletion in the Agricultural Soils of Africa." 2020 Brief 62. International Food Policy Research Institute, Washington (É.-U.). [www.cgiar.org/ifpri/2020/briefs].
- Hertel, T. et W. Martin. 2000. "Liberalizing Agriculture and Manufactures in a Millennium Round: Implications for Developing Countries." *The World Economy* 23 (avril), p.455-469.
- Hine, J. L. et S. D. Ellis. 2001. "Agricultural Marketing and Access to Transport Services." Woldingham (R.-U.), Transport Research Laboratory.
- Homer-Dixon, T. 1994. "Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases." *International Security* 16 (1), p.4-40.
- Humphreys, M. et A. Varshney. 2004. "Violent Conflict and the Millennium Development Goals: Diagnosis and Recommendations." Document de base établi pour l'Équipe du Projet Objectifs du Millénaire sur la pauvreté et le développement économique. New York (É.-U.), Projet Objectifs du Millénaire.
- IDA (Association internationale de développement) et FMI (Fonds monétaire international). 2003. "Republic of Mali: Poverty Reduction Strategy Paper Joint Staff Assessment." [http://poverty.worldbank.org/files/Mali_PRSP_JSA.pdf].
- Instance permanente sur les questions autochtones. 2004. Document de base établi pour le Projet Objectifs du Millénaire. New York (É.-U.), Projet Objectifs du Millénaire.
- International Alert. 2004. "Building Institutional Capacity for Conflict Sensitive Practice." [Téléchargé le 18 novembre 2004 du site www.international-alert.org/pdf/pub-dev/institutional_capacity_ngos.pdf].
- Jadresic, A. 2000. "A Case Study on Subsidizing Rural Electrification in Chile." *In Energy Services for the World's Poor*. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Joint Learning Initiative. 2004. *Human Resources for Health—Overcoming the Crisis*. Cambridge (É.-U.), Harvard University Press.
- Kammen, D. M. 1995. "From Energy Efficiency to Social Utility: Improved Cookstoves and the Small Is Beautiful Model of Development." *In* J. Goldemberg et T. B. Johanson, dirs. de publ., *Energy as an Instrument for Socio-economic Development*. New York (É.-U.), Programme des Nations Unies pour le développement.
- Kaufmann, D. 2004. Document de base établi pour l'Équipe du Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies sur la pauvreté et le développement économique. New York (É.-U.), Projet Objectifs du Millénaire.
- Kaufmann, D., A. Kraay et M. Mastruzzi. 2003. "Governance Matters III: Governance Indicators for 1996–2002." Policy Research Working Paper 3106. Washington (É.-U.), Banque mondiale. [www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/govmatters3.html].
- Kaufmann, D., A. Kraay et P. Zoido-Lobaton. 2002. "Governance Matters II—Updated Indicators for 2000/01." Policy Research Working Paper 2772. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Kaul, I., P. Conceicao, K. Le Goulven et R. U. Mendoza, dirs. de publ. 2003. *Providing Global Public Goods. Managing Globalization*. New York (É.-U.), Oxford University Press.

- Kidane, G. et R. H. Morrow. 2000. "Teaching Mothers to Provide Home Treatment of Malaria in Tigray, Ethiopia: A Randomized Trial." *The Lancet* 356, p.550-555.
- Kiszewski, A., A. Mellinger, A. Spielman, P. Malaney, S. E. Sachs et J. Sachs. 2004. "A Global Index Representing the Stability of Malaria Transmission." *American Journal of Tropical Medicine and Hygiene* 70 (5), p.486-498.
- Kjaerum, M. 2003. "National Human Rights Institutions Implementing Human Rights." In M. Bergsmo (dir. de publ.), *Human Rights and Criminal Justice for the Downtrodden: Essays in Honour of Asbjørn Eide*. Leyde (Pays-Bas), Martinus Nijhoff.
- Knack, S. et P. Keefer. 1995. "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Measures." *Economics and Politics* 7 (Nov.), p.207-227.
- Koenig, M. A., M. B. Hossain et M. Whittaker. 1997. "The Influence of Quality of Care upon Contraceptive Use in Rural Bangladesh." *Studies in Family Planning* 28 (4), p.278-289.
- Koizumi, J. 2004. "A New United Nations for the New Era." Déclaration devant la 59e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 21 septembre, New York (É.-U.). [Téléchargée le 30 novembre 2004 du site www.kantei.go.jp/foreign/koizumi-speech/2004/09/21address_e.html].
- Kreimer, A., M. Arnold et A. Carlin, dirs. de publ. 2003. *Building Safer Cities: The Future of Disaster Risk*. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Kremer, M. 2002. "A Purchase Commitment for Vaccines." In I. Kaul, K. Le Goulven et M. Schnupf, dirs. de publ. *Global Public Goods Financing: New Tools for New Challenges, A Policy Dialogue*. New York (É.-U.), Bureau des études sur le développement, Programme des Nations Unies pour le développement.
- Landau, J. P. 2004. "Les nouvelles contributions internationales. Rapport au Président de la République." La documentation française, Paris (France).
- Levine, R. et M. Kinder. 2004. *Millions Saved: Proven Successes in Global Health*. Center for Global Development, What Works Working Group. Washington (É.-U.).
- Lima, N. et A. J. Venables. 1999. "Infrastructure, Geographical Disadvantage and Transport Costs." Londres (R.-U.), London School of Economics, Department of Economics.
- Liu, Y., K. Rao et W. Hsiao. 2003. "Medical Expenditures and Rural Impoverishment in China." *Journal of Health, Population and Nutrition* 21 (3), p.216-222.
- Lowell, L. et A. M. Findlay. 2001. "Migration of Highly Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses." Londres (R.-U.), Department for International Development, International Labour Office.
- Maddison, A. 2001. *The World Economy: A Millennial Perspective*. Paris (France), Organisation de coopération et de développement économiques. [Téléchargé en mars 2003 du site www.theworlddeconomy.org/about.html].
- Malhotra, M. 2004. "Lessons: Scaling Up Successful Efforts to Reduce Poverty." Washington (É.-U.), Institut de la Banque mondiale.
- Masters, W. 2002. "Research Prizes: A Mechanism to Reward Agricultural Innovation in Low-Income Regions." *AgBioForum* 5 (4), p.1-5.
- Mauro, P. 1995. "Corruption and Growth." *The Quarterly Journal of Economics* 110 (3), p.681-712.
- Maxx, D., R. Chen, U. Deichmann, A. L. Lerner-Lam, and M. Arnold et al. 2005. *Natural Disaster Hotspots: A Global Risk Analysis*. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Miguel, E., S. Satyanath et E. Sergenti. 2004. "Economic Shocks and Civil Conflict: An Instrumental Variables Approach." *Journal of Political Economy* 112 (Août), p.725-53.
- Ministère bangladais de la santé. 2002. "Document de travail." Ministère de la santé et du bien-être familial, Département de la santé publique et de l'ingénierie (DPHE) et Directeur général des services sanitaires (DGHS). Dhaka (Bangladesh). [http://phys4.harvard.edu/~wilson/arsenic_project_ground_water.html].

- Ministère ougandais de la santé. 2003. "Status of Emergency Obstetric Care (EmOC) in Uganda. A National Needs Assessment of EmOC Process Indicators." Kampala (Ouganda).
- Mitchell, T. D., M. Hulme et M. New. 2002. "Climate Data for Political Areas." *Area* 34 (1), p.109-112.
- Mkapa, B. 2003. Cité dans le BBC Worldwide Monitoring, 10 janvier, Dar es-Salaam (R.-U. de Tanzanie).
- . 2004. "A Better Way to Help the Least Developed Countries." *International Herald Tribune*, 13 juillet.
- ML Infomap Pvt. Ltd. 2003. "Tahsil Digital Map of India." New Delhi (Inde).
- Modi, V. 2004. "Energy Services for the Millennium Development Goals." Document de base établi pour l'Équipe du Projet Objectifs du Millénaire sur la pauvreté et le développement économique. New York (É.-U.), Projet Objectifs du Millénaire.
- Muirhead, S. 2004. *The 2004 Corporate Contributions Report. An Analysis of the Giving Patterns of 232 Major Corporations in 2003*. Research Report R-1355-04-RR. New York (É.-U.), The Conference Board.
- Mutti, J. H. 2003. "Foreign Direct Investment and Tax Competition." Washington (É.-U.), Institute for International Economics.
- Nabarro, D., S. Colombo et A. Griekspoor. 2004. "The Ultimate Challenge: Sustaining Life (and Realizing the Health MDGs) in Fragile States." Présentation au Forum de haut niveau sur les OMD liés à la santé, 2 décembre, Abuja (Nigéria).
- Nations Unies. 1970. "Résolution 2626 (XXV)." Assemblée générale des Nations Unies, 23 octobre. New York (É.-U.).
- . 1994. "Programme d'action de la Barbade : Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement." [www.un.org/documents/ga/conf167/aconf167-9.htm].
- . 1995. *Rapport de la Conférence internationale sur la population et le développement : programme d'action*. [www.unfpa.org/icpd/docs/icpd/icpd_eng.pdf].
- . 1998. "Le rôle des institutions nationales des droits de l'homme dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels." Observation générale No 10. E/C.12/1998/25. Genève (Suisse). Comité des droits économiques, sociaux et culturels.
- . 2000. "Déclaration du Millénaire des Nations Unies." A/RES/55/2, Section II. New York (É.-U.).
- . 2001. "Millennium Development Goals: Armenia. Status of Implementation." Yérévan (Arménie), Bureau du Coordonnateur résident des Nations Unies.
- . 2002a. "Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement." New York (É.-U.). A/CONF.198/11.
- . 2002b. "Meeting the Millennium Poverty Reduction Targets in Latin America and the Caribbean." Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes. Santiago (Chili), Instituto de Pesquisas Económicas Aplicadas et Programme des Nations Unies pour le développement.
- . 2002c. "Examen des progrès accomplis dans la mise en oeuvre du Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement." Rapport du Secrétaire général. New York (É.-U.), Conseil économique et social. E/CN.17/2004/8.
- . 2002d. "Les femmes, la paix et la sécurité." Étude soumise par le Secrétaire général comme suite à la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité. New York (É.-U.).
- . 2002e. Comité sur les droits de l'enfant. Observation générale No 2. "Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant." CRC/GC/2002/2.

- . 2003. "Programme d'action d'Almaty en faveur des pays en développement sans littoral et Déclaration ministérielle d'Almaty." [www.un.org/special-rep/ohrrls/imc/Almaty%20Programme%20of%20Action.htm.]
- . 2004a. "Un monde plus sûr : notre responsabilité à tous." Rapport du Groupe, établi par le Secrétaire général, de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements. New York (É.-U.).
- . 2004b. "Application de la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Organisation des Nations Unies : Rapport du Secrétaire général." New York (É.-U.). A/59/282.
- . 2004c. "Indicators for Assessing Progress towards the 2010 Target: Status and Trends of Linguistic Diversity and Numbers of Speakers of Indigenous Languages." UNEP/CBD/AHTEG-2010-Ind/I/INF/7. New York (É.-U.). Convention sur la diversité biologique.
- . 2004d. "Le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible." Note du Secrétaire général. New York (É.-U.), Assemblée générale des Nations Unies, octobre. A/59/422.
- . 2004e. "10 Principles of the UN Global Compact." Non publié. [Téléchargé le 5 septembre 2004 du site www.unglobalcompact.org/Portal/Default.asp].
- Ndong, I., R. M. Becker, J. M. Haws et M. N. Wegner. 1999. "Men's Reproductive Health: Defining, Designing and Delivering Services." *International Family Planning Perspectives* 25 (supplément de janvier.), p.S53-S55 [téléchargé le 10 décembre 2004 du site www.agi-usa.org/pubs/journals/25s5399.html].
- Nduru, M. 2004. "Development—Southern Africa: NEPAD Highlights Infrastructure Needs." *IPS (Inter Press Service) News Agency*. 10 juillet. [www.ipsnews.net/interna.asp?idnews=24578].
- Obasanjo, O. 2004. "Déclaration devant la 59e session de l'Assemblée générale des Nations Unies." 23 septembre 2004, New York (É.-U.) [téléchargé le 30 novembre 2004 du site www.un.org/webcast/ga/59/statements/nigeng040923.pdf].
- OCDE/CAD (Organisation de coopération et de développement économiques, Comité d'aide au développement). 2002. *Aid Targeting the Objectives of the Rio Conventions 1998–2000*. Paris (France).
- . 2004a. *The DAC Journal Development Co-operation Report 2003*. Vol. 5 (1). Paris (France). [www.oecd.org/findDocument/0,2350,en_2649_33721_1_119687_1_1_1,00.html]
- . 2004b. "International Development Statistics CD-ROM, 2004 Edition." Paris (France).
- . 2004c. "Security System Reform and Governance: Policy and Good Practice." Document directif. Paris (France).
- . 2004d. "CRS Database." Téléchargé le 7 décembre 2004 du site www.oecd.org].
- . 2004e. Communication personnelle. Washington (É.-U.).
- . (à paraître) *Development Co-operation Report 2005*. Paris (France).
- OHRLS (Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement). 2004. "The Criteria for the Identification of the LDCs." [www.un.org/special-rep/ohrrls/ohrrls/default.htm]
- OIT (Organisation internationale du Travail). 2003. "S'affranchir de la pauvreté par le travail." Rapport du Directeur général à la Conférence internationale du Travail, 91e session, 3 au 19 juin, Genève (Suisse).
- Okejiri, E. 2000. "Foreign Technology and Development of Indigenous Technological Capabilities in the Nigerian Manufacturing Industry." *Technology in Society* 22 (2), p.189-199.

- OMS (Organisation mondiale de la santé). 2000. *World Health Report Health Systems: Improving Performance*. Genève (Suisse).
- . 2001. *Macroeconomics and Health: Investing in Health for Economic Development*. Rapport de la Commission Macroéconomie et santé. Genève (Suisse).
- . 2002. “Scaling Up the Response to Infectious Diseases.” [Téléchargé le 10 décembre 2004 du site www.who.int/infectious-disease-report/2002/interventions.html].
- . 2004. *Global TB Report 2004*. [www.who.int/tb/publications/global_report/2004/en/India.pdf].
- OMS et UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'enfance). 1996. “Revised 1990 Estimates of Maternal Mortality.” Genève (Suisse).
- . 2003. *The Africa Malaria Report*. Genève (Suisse). [http://mosquito.who.int/amr2003/amr2003/pdf/amr2003.pdf].
- OMS et UNICEF. Programme commun de surveillance de l'eau et de l'assainissement. 2004. “Meeting the MDG Drinking-Water and Sanitation Target: A Mid-term Assessment of Progress.” Genève (Suisse).
- OMS, UNICEF et UNFPA (Fonds des Nations Unies pour la population Fund). 2003. “Maternal Mortality in 2000: Estimates Developed by WHO, UNICEF and UNFPA.” Genève (Suisse). [www.reliefweb.int/library/documents/2003/who-saf-22oct.pdf].
- ONUSIDA (Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida). 2004. *Rapport 2004 sur l'épidémie mondiale de sida*. Genève (Suisse). [www.unaids.org/bangkok2004/report_pdf.html].
- ONUSIDA et OMS (Organisation mondiale de la santé). 2003. *Le point sur l'épidémie de sida*. Genève (Suisse).
- . 2004. “Global HIV/AIDS Online database.” Genève (Suisse). [www.who.int/GlobalAtlas/home.asp].
- ORC-Macro. 2004. Base de données, enquêtes démographiques et sanitaires. Données pour différentes années. [www.measuredhs.com].
- Oxfam. 2002. “Rigged Rules and Double Standards: Trade, Globalization, and the Fight against Poverty.” Oxford (R.-U.).
- . 2004. “Stitched Up: How Rich-Country Protectionism in Textiles and Clothing Trade Prevents Poverty Alleviation.” Document de base. Oxford (R.-U.).
- Pariani, S., D. M. Heer et M. D. van Arsdol. 1991. “Does Choice Make a Difference to Contraceptive Use? Evidence from East Java.” *Studies in Family Planning* 22 (6), p.384-390.
- PARIS21, Groupe de travail. “Monographies et étude internationale sur un meilleur appui statistique pour suivre les objectifs du Millénaire pour le développement.” [www.paris21.org].
- PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement). 2001. *United Nations Development Goals Cambodia 2001*. Phnom Penh (Cambodge). [www.undp.org/mdg/Cambodia.pdf].
- . 2002. “Justice and Security Sector Reform: BCPR's Thematic Approach.” Document de base. New York (É.-U.).
- . 2003a. *The Millennium Development Goals in Arab Countries*. New York (É.-U.). [www.undp.org/mdg/Arab_RegionalReport_english.pdf].
- . 2003b. “Millennium Development Goals Progress Report.” Bishkek (Kirghizistan).
- . 2003c. *Progress toward the Millennium Development Goals in Tajikistan 2003*. Dushanabe (Tadjikistan). www.undp.org/mdg/Tajikistan_report.pdf
- . 2003d. *Rapport mondial sur le développement humain 2003. Les objectifs du Millénaire pour le développement : un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine*. Paris (France), ECONOMICA.

- . 2004a. "The Achievement of the Millennium Development Goals in the Caribbean Community." [www.undp.org/rblac/targets/Regional%20Report%20on%20the%20Achievement%20of%20the%20MDGs%20in%20the%20Carib1.pdf]
- . 2004b. *Rapport mondial sur le développement humain 2004: La liberté culturelle dans un monde diversifié*. Paris (France), ECONOMICA.
- . 2004c. *Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor*. Rapport de la Commission sur le secteur privé et le développement soumis au Secrétaire général de l'ONU. New York (É.-U.).
- . 2004d. *Thailand's Response to HIV/AIDS: Progress and Challenges*. Bangkok (Thaïlande).
- PNUD Albanie. 2004. *Albania National MDG Report*. Tirana (Albanie). [www.undp.org.al/?elib,659].
- PNUD Éthiopie. 2004. "Note to UN Millennium Project." Addis-Abeba (Éthiopie).
- PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement). 1991. "Status of Desertification and Implementation of the United Nations Plan of Action to Combat Desertification." Nairobi (Kenya).
- Prati, A., R. Sahay et T. Tresselt. 2003. "Is There a Case for Sterilizing Foreign Aid Inflows?" Document de base provisoire présenté au 18e Congrès annuel de l'Association économique européenne et la 58e reunion européenne de la Société d'économétrie, 20-24 août, Stockholm (Suède). [www.eea-esem.com/papers/eea-esem/2003/2499/Sterilizing-Aid.pdf].
- PRIO/Université d'Uppsala (Institut international de recherches pour la paix, Centre pour l'étude de la guerre civile et Université d'Uppsala, Département de la paix et de l'étude des conflits). 2004. Ensemble de données sur les conflits armés. [www.prio.no/cwp/ArmedConflict/].
- PROFAMILIA Colombia. [téléchargé le 7 décembre 2004 du site www.profamilia.org.co/profamilia/english/INDEX.HTM].
- Projet Objectifs du Millénaire. 2004a. "An Enhanced Strategy for Reducing Extreme Poverty by the Year 2015." Rapport intérimaire de l'Équipe du Projet sur la pauvreté et le développement économique. New York (É.-U.).
- . 2004b. "Millennium Development Goals Needs Assessment: Document de base de 'Ending Africa's Poverty Trap.'" New York (É.-U.). Document de base. [www.unmillenniumproject.org/html/backgroundpaper.shtml].
- . 2005a. *La lutte contre le sida dans les pays en développement*. Rapport de l'Équipe du Projet sur le VIH/sida, le paludisme, la tuberculose et l'accès aux médicaments essentiels, Groupe de travail sur le VIH/sida. New York (É.-U.).
- . 2005b. *Venir à bout du paludisme au cours du nouveau millénaire*. Rapport de l'Équipe du Projet sur le VIH/sida, le paludisme, la tuberculose et l'accès aux médicaments essentiels, Groupe de travail sur le paludisme. New York (É.-U.).
- . 2005c. *Environnement et bien-être humain : une stratégie pratique*. Rapport de l'Équipe du Projet sur la viabilité environnementale. New York (É.-U.).
- . 2005d. *Réduire la faim de moitié : c'est très possible*. Rapport de l'Équipe du Projet sur la faim. New York (É.-U.).
- . 2005e. *Santé, dignité et développement : comment y parvenir?* Rapport de l'Équipe du Projet sur l'eau et l'assainissement. New York (É.-U.).
- . 2005f. *Un foyer dans la ville*. Rapport de l'Équipe du Projet sur l'amélioration des conditions de vie dans les taudis. New York (É.-U.).
- . 2005g. *L'innovation : appliquer les connaissances au développement*. Rapport de l'Équipe du Projet sur la science, la technologie et l'innovation. New York (É.-U.).

- . 2005h. *Investir dans des stratégies pour inverser l'incidence de la tuberculose dans le monde*. Rapport de l'Équipe du Projet sur le VIH/sida, le paludisme, la tuberculose et l'accès aux médicaments essentiels, Groupe de travail sur la tuberculose. New York (É.-U.).
- . 2005i. *Recette pour un développement salubre : élargir l'accès aux médicaments*. Rapport de l'Équipe du Projet sur le VIH/sida, le paludisme, la tuberculose et l'accès aux médicaments essentiels. Groupe de travail sur l'accès aux médicaments essentiels. New York (É.-U.).
- . 2005j. *Agir : réaliser l'égalité des sexes et démarginaliser les femmes*. Rapport de l'Équipe du Projet sur l'éducation et l'égalité des sexes. New York (É.-U.).
- . 2005k. *Vers une éducation primaire universelle : investissements, incitations et institutions*. Rapport de l'Équipe du Projet sur l'éducation et l'égalité des sexes. New York (É.-U.).
- . 2005l. *Le commerce au service du développement*. Rapport de l'Équipe du Projet sur le commerce. New York (É.-U.).
- . 2005m. *Qui détient le pouvoir? Transformer les systèmes de soins pour les femmes et les enfants*. Rapport de l'Équipe du Projet sur la santé maternelle et infantile. New York (É.-U.).
- . (à paraître) *The Handbook for MDG Best Practice*. New York (É.-U.).
- PRS Group. 2003. *International Country Risk Guide*. East Syracuse (É.-U.) [téléchargé en janvier 2003 du site www.prsgroup.com/icrg/icrg.html].
- Radelet, S. 2004. "Aid Effectiveness and the Millennium Development Goals." Document de travail 39. Washington (É.-U.), Center for Global Development.
- Reinikka, R. et J. Svensson. 2004a. "Local Capture: Evidence from a Central Government Transfer Program in Uganda." *Quarterly Journal of Economics* 119 (2), p.1-28.
- . 2004b. "The Power of Information: Evidence from a Newspaper Campaign to Reduce Capture." Working Paper 3239. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Reno, W. 1995. *Corruption and State Politics in Sierra Leone*. Cambridge (R.-U.), Cambridge University Press.
- Rizet, C. et J. Hine. 1993. "A Comparison of the Costs and Productivity of Road Freight Transport in Africa and Pakistan." *Transport Reviews* 13 (2), p.151-165.
- Sachs, J. D. (à paraître) "Globalization and Patterns of Economic Growth." In Michael M. Weinstein (dir. de publ.), *Globalization: What's New?* New York (É.-U.), Columbia University Press et Conseil des relations extérieures.
- Sachs, J. D. et Andrew Warner. 1995. "Economic Reform and the Process of Global Integration." *Brookings Papers on Economic Activity* 1995 (1), p.1-118.
- Sachs, J. D., J. McArthur, G. Schmidt-Traub, M. Kruk, C. Bahadur, M. Faye, and G. McCord. 2004. "Ending Africa's Poverty Trap." *Brookings Papers on Economic Activity* 2004 (1), p.117-216.
- Sala-i-Martin, X., G. Doppelhofer et R. Miller. 2004. "Determinants of Long-Term Growth: A Bayesian Averaging of Classical Estimates (BACE) Approach." *American Economic Review* 94 (4), p.813-835.
- Sambanis, N. 2004. "Poverty and the Organization of Political Violence: A Review and Some Conjectures." Établi pour le Brookings Trade Forum 2004, 13-14 mai, Washington (É.-U.).
- Satterthwaite, D. 2004. "The Under-Estimation of Urban Poverty in Low and Middle-Income Countries." Document de base sur la réduction de la pauvreté dans les zones urbaines. Londres (R.-U.), Institut international pour l'environnement et le développement. [www.iied.org/docs/urban/urbpov_wp14.pdf].
- Schröder, G. 2001. "Poverty Reduction—A Global Responsibility. Program of Action 2015." Avant-propos. [www.gm-uncd.org/FIELD/Bilaterals/Ger/Halving.pdf]

- Shi, Y. 2001. "Technological Capabilities and International Production Strategy of Firms: The Case of Foreign Direct Investment in China." *Journal of World Business* 36 (2), p.184-204.
- da Silva, L. I. L. 2004. "Déclaration devant la 59e session de l'Assemblée générale des Nations Unies." 21 septembre 2004, New York (É.-U.), téléchargée le 30 novembre 2004 du site www.brazil.org.uk/page.php?cid=1887].
- Singh, S., J. E. Darroch, M. Vlassoff et J. Nadeau. 2004. *Adding It Up: The Benefits of Investing in Sexual and Reproductive Health Care*. New York (É.-U.), The Alan Guttmacher Institute et le Fonds des Nations Unies pour la population.
- Sommet mondial sur le développement durable. 2002. "Plan d'action de Johannesburg." [www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIToc.htm].
- Starkey, P., S. Ellis, J. Hine et A. Ternell. 2002. "Improving Rural Mobility—Options for Developing Motorized and Nonmotorized Transport in Rural Areas." Technical Paper 525. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Stoorvogel, J. J., E. M. A. Smaling et B. H. Janssen. 1993. "Calculating Soil Nutrient Balances in Africa at Different Scales." *Fertilizer Research* 35, p.227-335.
- Stover, J., N. Walker, G. P. Garnett, J. A. Salomon, K. A. Stanecki, P. D. Ghys, N. C. Grassly, R. M. Anderson et B. Schwartländer. 2002. "Can We Reverse the HIV/ AIDS Pandemic with an Expanded Response?" *The Lancet* 360, p.73-77.
- Transparency International. 2004. *Global Corruption Report 2004*. Londres (R.-U.), Pluto.
- UIP (Union interparlementaire). 2004. "Women in National Parliaments Data Tables." Genève (Suisse). [www.ipu.org/wmn-e/classif.htm].
- U.S. PTO (Bureau américain des brevets et des marques). 2001. "Patent Counts by Country/ State and Year: Utility Patents, January 1, 1963–December 31, 2000." Washington (É.-U.).
- UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture). 2000. "Dakar Framework for Action 2000." [www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/dakfram_eng.shtml];
- . 2004. *Education for All Global Monitoring Report 2004*. Paris (France).
- UNFPA (Fonds des Nations Unies pour la population). 2004. *L'état de la population mondiale 2004. Le consensus du Caire, dix ans après : la population, la santé en matière de reproduction et l'effort mondial pour éliminer la pauvreté*. New York (É.-U.).
- UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'enfance). 2002. *La situation des enfants dans le monde 2002*. New York (É.-U.).
- UNIFEM (Fonds des Nations Unies pour la femme). 2000. *Le progrès des femmes à travers le monde*. New York (É.-U.).
- . 2002. *Le progrès des femmes à travers le monde. L'égalité des sexes et les objectifs du Millénaire pour le développement*. New York
- Upadhyay, U. D. 2001. "Informed Choice in Family Planning: Helping People Decide." Population Report J–50. Baltimore (É.-U.), Johns Hopkins University, Bloomberg School of Public Health, Population Information Program.
- USAID (Agency for International Development des États-Unis). 2002. "What Happened in Uganda?" Washington (É.-U.). [www.usaid.gov/our_work/global_health/aids/Countries/africa/uganda_report.pdf].
- USAID, ONUSIDA, OMS, UNICEF et POLICY Project. 2004. "Coverage of Selected Services for HIV/AIDS Prevention, Care and Support in Low- and Middle-Income Countries in 2003." Washington (É.-U.).
- Uvin, P., P. S. Jain et L. D. Brown. 2000. "Think Large and Act Small: Toward a New Paradigm for NGO Scaling Up." *World Development* 28 (8), p.1409-1419.

- Van Gowder, L. 1996. "Assessment of Pre-Science and In-Science Extension Education." SD Dimensions. Rome (Italie), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. [www.fao.org/sd/ exdirect/exan0001.htm].
- Vanneman, R. et D. Barnes. 2000. Indian District Data, 1961–1981: Machine-Readable Data File and Codebook (Release 3). College Park (É.-U.), Center on Population, Gender, and Social Inequality. [ftp://cwmills.umd.edu/pub/india/].
- Varshney, A. 2002. *Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India*. New Haven (É.-U.), Yale University Press.
- Wagstaff, A. et M. Claeson. 2004. *The Millennium Development Goals for Health—Rising to the Challenges*. Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Walubengo, D. 1995. "Commercialization of Improved Stoves: The Case of the Kenya Ceramic Jiko (KCI)." In B. Westhoff et D. Germann (dirs. de publ.), *Stove Images: A Documentation of Improved and Traditional Stoves in Africa*. Bruxelles (Belgique), Commission des communautés européennes.
- Woo Wing, Thye, S. Li, Y. Ximing, H. Wu et X. Xinpeng. "The Poverty Challenge for China in the New Millennium." 2004. Document de base établi pour l'Équipe du Projet Objectifs du Millénaire sur la pauvreté et le développement économique. New York (É.-U.), Projet Objectifs du Millénaire.
- Yousef, T. 2004. "Development, Growth and Policy Reform in the Middle East and North Africa since 1950." *Journal of Economic Perspectives* 18 (3), p.91-115.
- Zhou, L. 2003. "An Estimation of Global Biodiversity Conservation Costs." Washington (É.-U.), Banque mondiale.
- Zuckerman, E. 2001. "Why Engendering PRSPs Reduces Poverty, and the Case of Rwanda." Université des Nations Unies, Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement, Helsinki (Finlande).
- Zuckerman, E. et A. Garrett. 2003. "Do Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs) Address Gender? A Gender Audit of 2002 PRSPs." Gender Action. [www.genderaction.org].

Remerciements

Plusieurs personnes ont apporté une contribution particulière à la rédaction du présent rapport. Macartan Humphreys a joué un rôle de premier plan à cet égard en ce qui concerne le chapitre 12, relatif aux stratégies pour les États en guerre. Nirupam Bajpai, Shuming Bao et Wing Thye Woo ont contribué une importante analyse, pour le chapitre 11, sur les priorités concernant les investissements dans les autres régions. Deborah Balk, Bob Chen, Marc Levy, Alex de Sherbinin, Adam Storeygard et leurs collègues du Consortium du réseau international d'information sur les sciences de la Terre (CIESIN) de l'Université Columbia ont assuré en grande partie l'analyse des données géospatiales pour le rapport. Brian Hammond et ses collègues du Comité d'aide au développement CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont beaucoup contribué, en y consacrant beaucoup de temps et leur grande compétence, à l'analyse sur la réforme du système des donateurs, au chapitre 13. Dani Kaufmann nous a beaucoup aidés pour le chapitre 7 concernant la gouvernance. Pour tous ces chapitres, toute erreur qui pourrait être constatée doit être imputée aux seuls auteurs.

Le Projet Objectifs du Millénaire, organisé sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, a bénéficié de la collaboration active et substantielle de François Bourguignon, Économiste en chef à la Banque mondiale, de Nicholas Stern, son distingué prédécesseur, actuellement au Ministère des finances du Royaume-Uni, et de Raghuram Rajan, Économiste en chef au Fonds monétaire international (FMI). Tous trois nous ont apporté une aide exceptionnelle par leurs idées et observations sur les produits intermédiaires et ont joint leurs efforts pour établir des cadres analytiques optimaux aux fins de la réalisation des OMD. Nombre de séminaires et réunions ont été organisés en coopération avec plusieurs de leurs collègues, notamment Jim Adams, Shaida Badiee, Barbara Bruns, Mariam Claeson, Shanta Devarajan, Shahrokh Fardoust, Pablo

Gottret, Rudolf Knippenberg (UNICEF), Ibrahim Levent, Hans Lofgren, Gobind Nankani, John Page, Ramahatra Rakotomalala, Peter Roberts, Agnes Soucat, Eric Swanson, Jee-Peng Tan, Hans Timmer et Dominique van der Mensbrugghe, de la Banque mondiale, et Sanjeev Gupta, Peter Heller et Arvind Subramanian, du FMI.

Le Projet Objectifs du Millénaire tient aussi à remercier ses partenaires qui l'ont aidé à établir une méthode d'évaluation des besoins au niveau des pays pour les OMD, dont les résultats sont résumés au chapitre 17 sur l'accroissement du financement requis pour atteindre les OMD : Anwara Begum et M. Salimullah du Bangladesh Institute for Development Studies; Kao Kim Hourn et Ray Zepp de l'Université du Cambodge ; Ernest Aryeetey et Michael Nimo de l'Institute of Statistical, Social and Economic Research du Ghana; Samar Datta, Ravindra Dholakia et Akhilesh Kumar de l' Indian Institute of Management (Ahmedabad); Haidari K. R. Amani, Flora Lucas Kessy et Deogratias Macha de l'Economic and Social Research Foundation en Tanzanie; et Godfrey Bahiigwa, Lawrence Bategeka et Nathan Okarut de l'Economic Policy Research Center en Ouganda. Le Projet Objectifs du Millénaire remercie également McKinsey & Company, qui a effectué l'analyse utilisée pour la partie de l'évaluation des besoins relative à l'énergie; Eva Weissman, pour son aide précieuse pour les analyses de la mortalité infantile et maternelle; et David Simon, pour son analyse des flux de l'aide publique au développement et de leur ventilation sectorielle. Shan Cao, Andrew Charlton, Stacy Fehlenberg, Joseph Kennedy et Pierre Yared ont fait des recherches qui nous ont été fort utiles pour l'évaluation des besoins.

Un très grand nombre de fonctionnaires du PNUD nous ont aidés à mener à bien le Projet. Elli Kaplan nous a apporté une aide précieuse dès les premiers stades. Jeffrey Avina, Ade Lekoetje, Elizabeth Lwanga, Jacques Loup, Lamin Manneh et Comfort Tetteh ont aussi apporté une énorme contribution, jour après jour, pour l'accomplissement des tâches qu'exigeait la réalisation du Projet. Sally Fegan-Wyles et son équipe du Groupe des Nations Unies pour le développement nous ont en toutes circonstances offert leur soutien. Des contributions substantielles ont été apportées par le Bureau des politiques du développement, en particulier par : Susan McDade et le Groupe de l'énergie; Antoine Heuty, Terry McKinley, Rathin Roy et leurs collègues du Groupe de la pauvreté; Gita Welch et le Groupe du développement institutionnel; et Terence Jones et son équipe du Groupe chargé du renforcement des capacités. Djibril Diallo, David Morrison, Bill Orme et leurs collègues du Bureau de la communication ont fourni une aide précieuse en ce qui concerne la communication. Le Projet remercie aussi les personnes chargées de la coordination dans les autres bureaux régionaux : Ghaith Fariz, Enrique Ganuza, Balasubramaniam Murali et Norimasa Shimomura. Pedro Conceição, Moez Doraid, Gulden Turkoz-Cosslett, Mattias Johansson, Inge Kaul, Ronald Mendoza, Omar Noman, Alejandra Pero, Bharati Sadasivam, Amina Tirana et

Caitlin Wiesen nous ont aussi beaucoup aidés. Nissim Ezekiel et le secrétariat de la Commission du secteur privé et du développement, notamment Jan Krutzinna, Naheed Nenshi, Yann Risz et Sahba Sobhani, nous ont fait beaucoup de suggestions utiles.

Le Projet Objectifs du Millénaire a collaboré étroitement avec le personnel du Bureau du Rapport mondial sur le développement humain pour l'établissement du *Rapport mondial sur le développement humain, 2003*. Plusieurs parties du présent rapport s'appuient sur des travaux réalisés à cette occasion. Nos remerciements vont à Sakiko Fukuda-Parr et son équipe, notamment : Silva Bonacito, Emmanuel Boudard, Carla De Gregorio, Haishan Fu, Claes Johansson, Christopher Kuonqui, Santosh Mehrotra, Tanni Mukhopadhyay, Stefano Pettinato, David Stewart, Aisha Talib, Nena Terrell et Emily White.

Le présent rapport a été mis en forme et produit par la brillante équipe – Bruce Ross-Larson, Meta de Coquereaumont, Mary Goundrey, Thomas Roncoli, Christopher Trott, Timothy Walker et Elaine Wilson – de Communications Development Incorporated à Washington (É.-U.).

Contributions d'ordre consultatif

De nombreux collègues nous ont offert leurs précieuses observations sur les versions préliminaires du présent rapport. Les membres du Groupe d'experts des Nations Unies pour le Projet Objectifs du Millénaire nous ont donné des conseils incomparables dès le début, sous l'experte direction de leur président, Jan Vandemoortele. Nous remercions tous les membres du Groupe d'experts de l'aide généreuse qu'ils nous ont toujours accordée : Ifzal Ali, Adnan Z. Amin, Patrick Asea, Daniel Biau, François Bourguignon, James P. Callahan, Andrew Cassels, Jan Cedergren, Hans D'Orville, David T. Edwards, Marika Fahlen, Orobola Fasehun, Luiz L. Fernandes Pinheiro, Charles Gore, Edward Heinemann, Raj Jumar, Ian Kinniburgh, Eddy Lee, Patrick Low, Richard Morgan, Harish Parvathaneni, Prabhu Pingali, Raghuram Rajan, Joanne Sandler, Francisco Sercovich, Mari Simonen, Joseph Smolik, Dianne Spearman, Carlos Eduardo Velez et Gustavo R. Zlauvinen.

Nous remercions tout particulièrement nos collègues du Secrétariat de l'ONU, en particulier Henk-Jan Brinkman, Marta Murras, Robert Orr et Abiodun Williams au Service administratif du Cabinet du Secrétaire général. Ibrahim Gambari, Eloho Ootobo et Yvette Stephens, au Bureau du Conseiller spécial du Secrétaire général pour l'Afrique, nous ont considérablement aidés. Au Département de l'information, Sue Markham, Pragati Pascale et Tim Wall ont fait de même, ainsi que de nombreux collègues du Département des affaires économiques et sociales, pendant toute la durée du Projet, notamment Joseph Chamie et son équipe à la Division de la population; Robert Johnston, Francesca Perucci et l'équipe à la Division de statistique; et Johan Schölvinck.

Le Projet Objectifs du Millénaire a également bénéficié de la collaboration de ses collègues de la Campagne en faveur des objectifs du Millénaire pour le

développement, notamment Eveline Herfkens, Salil Shetty, Fernando Casado, Nisha Chatani-Rizvi, Patricia Garce, Lucille Merks, Marina Ponti, Ingrid Sanders, Marisol Sanjines, Hellen Wangusa, Carol Welch et Erna Witoelar.

Le Projet Objectifs du Millénaire remercie de sa collaboration et de ses observations le Secrétariat du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), notamment son distingué président, Wiseman Nkuhlu, son conseiller pour l'agriculture, Richard Mkandawire, et son infatigable spécialiste des OMD, Khadija Bah.

Le Projet Objectifs du Millénaire a eu à plusieurs reprises des consultations avec des membres du CAD/OCDE. Il sait gré au Gouvernement suédois d'avoir accueilli une réunion de haut niveau à Stockholm en février 2004. Il remercie également Richard Manning, Brian Hammond et leurs collègues d'avoir organisé une réunion de dirigeants du CAD à Paris en juillet 2004. Masood Ahmed, Richard Martini, Sharon White et leurs collègues à la Direction du développement international du Gouvernement britannique ont également accueilli une consultation finale extrêmement constructive avec des membres du CAD à Londres en octobre 2004. Le Projet remercie également Jean-Pierre Landau de ses nombreuses et utiles conversations.

Contributions des pays pilotes

Le travail accompli dans les pays pilotes pour le Projet Objectifs du Millénaire a été une occasion unique de mettre à l'épreuve nombre des idées avancées dans le présent rapport et de réunir de nouvelles informations. Au Cambodge, en Éthiopie, au Ghana, au Kenya, en République dominicaine, au Sénégal, au Tadjikistan et au Yémen, les coordonnateurs résidents du PNUD, les membres des équipes de pays du PNUD, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont tous considérablement facilité cette collaboration. Le Projet est particulièrement reconnaissant aux chefs de gouvernement de plusieurs pays de leur soutien direct et actif : le Président Leonel Fernández de la République dominicaine, le Premier Ministre de l'Éthiopie, Meles Zenawi, le Président John Kufuor du Ghana, le Président Mwai Kibaki du Kenya, le Président Abdoulaye Wade du Sénégal et le Président Emomali Rakhmonov du Tadjikistan. Les responsables de la coordination des gouvernements des pays pilotes étaient notamment John Gagain pour la République dominicaine, Ato. Mekonnen Manyazewal et Ato. Getachew Adem en Éthiopie; S. Nii-Noi Ashong et George Gyan-Baffour au Ghana; David Nalo et George Anyango au Kenya; Abou Lom au Sénégal; Nozigul Khushvakhtova au Tadjikistan; et Ahmed Mohammed Sofan et Mutahar Al-Abassi au Yémen.

Les coordonnateurs résidents du PNUD et les équipes de pays ont joué un rôle clé en dirigeant le travail entrepris dans ces pays. Nous tenons à remercier tout particulièrement Douglas Gardner et Barbara Orlandini au Cambodge; Niky Fabiancic en République dominicaine; Samuel Nyambi, Modibo Toure, Bjorn Ljungqvist, et Vinetta Robinson en Éthiopie; Alfred Fawundu et Kamil

Kamaluddeen au Ghana; Paul André de la Porte et Ojjo Odhiambo au Kenya; Ahmed Razhaoui, Albéric Kacou, Luc Grégoire et Diene Keita au Sénégal; William Paton, Tuya Altangerel, Oliver Babson, Temur Basilia et Johannes Chudoba au Tadjikistan et Flavia Pansieri, James Rawley, Samuel Choritz, Sammy Khan et Abdo Seif au Yémen.

Le Centre d'appui technique aux OMD du Projet Objectifs du Millénaire a aidé à guider les travaux entrepris dans les pays pilotes d'Afrique. Nous remercions Glenn Denning, Mi Hua, Patrick Milimo, Eileen Petit-Mshana et Salina Sanou de leurs contributions. Merci aussi à Lenora Suki et Tarik Yousef de nous avoir aidés à organiser la participation de nos collaborateurs en République dominicaine et au Yémen, respectivement. Plusieurs fonctionnaires de l'OMS, en particulier Rebecca Dodd, Jeanette de Putter et Sergio Spinaci, ont collaboré étroitement avec le Projet pour les activités dans le domaine de la santé au Yémen.

Observations sur le Rapport

Nous exprimons notre reconnaissance à tous ceux qui ont bien voulu nous faire part de leurs observations et suggestions : de nombreux gouvernements; des organismes, fonds et programmes des Nations Unies; des organisations de la société civile; des particuliers.

Nous remercions les gouvernements de l'Afrique du Sud, de l'Allemagne, de l'Australie, de la Belgique, du Canada, des États membres du CARICOM, de la Chine, du Danemark, de l'Espagne, des États-Unis, de la Finlande, de la France, de l'Irlande, de l'Italie, du Japon, de la Norvège, de la Nouvelle-Zélande, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, de la Suisse et de la Tunisie et les membres de la Commission européenne de nous avoir communiqué leurs observations.

Le Projet Objectifs du Millénaire a considérablement bénéficié des nombreuses consultations qui ont eu lieu avec divers groupes à l'Organisation des Nations Unies et remercie tous ceux qui y ont participé ou les ont organisées. Des réunions ont notamment eu lieu avec les ambassadeurs de l'Union africaine, organisées par Michel Kafando et Crispin Grey-Johnson; avec les ambassadeurs de la Communauté des Caraïbes, organisées par Christopher F. Hackett; avec les ambassadeurs du Groupe du Forum des îles du Pacifique, organisées par Ali'ioaiga Feturi Elisaia; avec les ambassadeurs au Conseil économique et social de l'ONU, organisées par Marjatta Rasi; avec les membres de la Deuxième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, organisées par Marco Balarezo; et avec les membres du Groupe des 77 et la Chine, organisées par Abdulaziz Al-Nasser. Nous remercions également les représentants des États membres de l'Union européenne auprès de l'Organisation des Nations Unies, réunis par les soins de Koen Davidse.

Nous tenons aussi à remercier Kanta Adhin, Javed Ahmad, Benjamin Allen, Ifzal Ali, Aasmund Andersen, William Andrianasolo, James Banda, Tony Banks, Pierre Belanger, Clements Bidonge, Kate Bird, Bineswaree (Aruna) Bolaky,

Catherine Budgett-Meakin, Barbara Burungi, M. Bukuru, Eva Busza, Bernardo Cachaca, Wendy Caird, Joana Chamusca, Erin Chapman, Bill Christeson, Anthony Costello, Jacek Cukrowski, Susanne Dam-Hansen, Denis Daumerie, Rossana Dudziak, Zamira Eshmambetova, Marcos A. Espinal, Udo Etukudo, Richard Feachem, Virginia Floyd, Luc Franzoni, Dennis Garrity, Axumite Gebre-Egziabher, Adrienne Germain, Linda Ghanimé, Stefan Giljum, Genevieve Grabman, Peter Gustafsson, Toni Haapane, Lawrence Haddad, Ronnie Hall, Afaf Abu-Hasabo, Cecil Haverkamp, Ron Heller, Karen Judd, Inge Kaul, Jeff Keenan, Augusta Khew, Shannon Kowalski-Morton, Hannu Kyröläinen, Robert Leigh, Jostein Leiro, Lim Li Lin, Jon Linden, Dermot Maher, James Manor, Mariam Mayet, Christine McNab, Lenni Montiel, Tadayuki Miyashita, Ronan Murphy, Adib Nehmeh, Norm Nicholson, Samantha Page, Erik Parsons, Joanna Patrick, Bob Perciasepe, Peter Piot, Rathi Ramanathan, Mary Robinson, Rick Rowden, Rabbi Royan, Domenico Siniscalco, Charlotte Hord Smith, William Smith, Jamil Sofi, Elsa Stamatopoulou, Carsten Staur, Thomas Theisohn, Adama Toe, John Tucker, Happy James Tumwebaze, Therese Turner-Jones, Andras Uthoff, Louisa Vinton, Rob Ward, Robert Watson, Patrick Webb, Diana Weil, Pera Wells, Caron Whitaker et David Woollcombe. Nous remercions aussi le corps enseignant de l'Institute for Development Studies (Sussex, R.-U.) et les étudiants de la Graduate School of International Studies de l'Université de Denver (É.-U.) de leurs analyses et observations détaillées sur les premières versions du rapport.

En ce qui concerne l'évaluation des besoins, nous remercions, outre les membres des groupes de travail : Tahgreed Adam, Walid Badawi, Christopher Banes, Stefano Bertozzi, Razina Bilgrami, Jonathan Campaign, Tamo Chattopadhyay, Mark Connolly, Ingrid Cyimana, Billy Cobbett, Joel Cohen, Chris Curtis, Ernest Darkoh, Don de Savigny, Richard Deckelbaum, Simon Ellis, Patrice Engle, David Evans, Katherine Floyd, Joe Flood, Tamara Fox, Linda Ghanime, Rainer Gross, Juan Pablo Gutierrez, Charlie Heaps, John Hendra, Mark Henderson, Andrew Hudson, Jose Hueb, Todd Johnson, Eileen Kennedy, Will Keogh, Zahia Khan, Chistoph Kurowski, Lilani Kumuranyake, Valerie Leach, Rolf Luyendijk, Pim van der Male, William McGreevey, Metsi Mekheta, Takaaki Miyaguchi, Cielo Morales, Maryam Niamir-Fuller, Elizabeth Anne Paxton, Vinod Paul, Kyoko Postill, David Redhouse, Sanjay Reddy, Harri Seppanen, Kavita Sethuraman, Manohar Sharma, Susmita Shekhar, Henri Smets, Lara Stabinski, John Stover, Daouda Toure, Juha Uitto, Meike van Ginneken, Netsanet Walelign, Jake Werksman, Edward Wilson, Meg Wirth et Aster Zaoude, qui ont bien voulu nous communiquer leurs observations et suggestions.

Appui administratif

La production du présent rapport n'aurait pas été possible sans l'appui administratif que nous ont inlassablement apporté Jennifer Copeland, Rosemary Estevez-Vidal, Hnin Hla Phyu et Ferima Traore du Secrétariat du

Projet Objectifs du Millénaire de l'Organisation des Nations Unies ; Lauren Canning-Luckenbach et Alan Lee du Bureau de l'Administrateur du PNUD; Patricia Maw et Alex Nitorreda du Groupe pour les OMD, du PNUD; et Ji Mi Choi, Deborah Creque, Heidi Kleedtke and Martha Synnott à l'Earth Institute de l'Université Columbia. Dan Nienhauser, de l'Earth Institute, a soutenu le Projet avec enthousiasme et nous a aidés en nous simplifiant la tâche sur le plan administratif.



Pour information

Les objectifs du Millénaire pour le développement, adoptés en 2000 au Sommet du Millénaire, sont des cibles entérinées par les dirigeants du monde et visant à réduire sensiblement, d'ici à 2015, l'extrême pauvreté dans ses nombreuses dimensions – manque de revenu, sous-alimentation, maladie, exclusion sociale, absence d'infrastructures et de logements – tout en encourageant l'égalité des sexes, l'éducation, le droit à la santé et la viabilité environnementale. Ces objectifs ambitieux peuvent être atteints partout dans le monde si les pays travaillent ensemble, comme ils se sont engagés à le faire, afin de les réaliser. Ces objectifs, une fois devenus réalité, offrent la perspective d'un monde plus sûr, plus juste et plus prospère pour tous.

Le Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies a été lancé à la demande du Secrétaire général de l'ONU, M. Kofi Annan, afin d'élaborer un plan d'action pratique qui permette de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. En sa qualité d'organisme consultatif indépendant, dirigé par le Professeur Jeffrey D. Sachs, le Projet a soumis en janvier 2005 ses recommandations novatrices au Secrétaire général de l'ONU.

L'essentiel des travaux du Projet Objectifs du Millénaire a été entrepris par 10 équipes thématiques comprenant plus de 250 spécialistes venant du monde entier – notamment des praticiens du développement, des scientifiques, des décideurs,

des parlementaires, ainsi que des représentants de la société civile, des organismes des Nations Unies, de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international et du secteur privé.

« Investir dans le développement : plan pratique pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement » fait la synthèse des principales recommandations du Projet Objectifs du Millénaire. Le rapport, qui explique des stratégies pratiques d'investissement et indique des méthodes pour les financer, présente un cadre opérationnel qui permettra à tous les pays, même les plus pauvres, de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015.