

RÉSUMÉ

Rapport mondial sur le développement humain 2005

La coopération internationale à la croisée des chemins

L'aide, le commerce et la sécurité dans
un monde marqué par les inégalités



Publié pour le
Programme des
Nations Unies pour
le développement
(PNUD)

Copyright © 2005

Programme des Nations Unies pour le développement
1 UN Plaza, New York, New York, 10017, États-Unis

Tous droits réservés. Il est interdit, sauf accord préalable de l'éditeur, de reproduire le présent ouvrage, de le stocker dans une banque de données ou de le communiquer au public, sous quelque forme et de quelque manière que se soit, électronique, mécanique, par photocopie ou tout autre moyen.

Maquette et couverture : Grundy & Northedge Information Designers, Londres

Maquette des notices informatives : Gerald Quinn, Quinn Information Design, Maryland

Composition : Advanced Language Systems International, LLC, Maryland
et Multilingual Productions, Incorporated, Washington, DC

Assistance éditoriale : Charlotte Denny, Wellington, Nouvelle-Zélande

Pour une liste des erreurs ou omissions dans le Rapport mondial sur le développement
2005 trouvées après impression, veuillez visiter notre site à <http://hdr.undp.org>.

Membres de l'équipe chargée de la rédaction du Rapport mondial sur le développement humain 2005

Directeur et Rédacteur en chef :

Kevin Watkins

Equipe rédactionnelle :

Haishan Fu (Directeur des Statistiques), Ricardo Fuentes, Arunabha Ghosh, Chiara Giambardini, Claes Johansson, Christopher Kuonqui, Andrés Montes, David Stewart, Cecilia Ugaz (Chef conseiller en politique) et Shahin Yaqub.

Conseiller statistique : Tom Griffin

Assistance éditoriale : Charlotte Denny

Chef de la production : Marta Jaksona

Rédaction technique et production:

Communications Development Incorporated

Maquette et couverture : Grundy & Northedge

Information Designers

Maquette des notices informatives : G. Quinn

Information Design

Traduction : Advanced Language Systems

International, LLC, Rockville, Maryland

Le Bureau du Rapport mondial sur le développement humain (BRMDH)

Le *Rapport mondial sur le développement humain* est le fruit d'un effort collectif. Les membres du groupe du Rapport national sur le développement humain (GRNDH) ont fourni des commentaires détaillés sur la rédaction et des conseils sur le contenu. Ils ont aussi relié le Rapport à un réseau mondial de recherche dans les pays en voie de développement. L'équipe du GRNDH est dirigée par Sarah Burd-Sharps (Directrice déléguée) et comprend Sharmila Kurukulasuriya, Juan Pablo Mejia, Mary Ann Mwangi et Timothy Scott. L'équipe administrative du BRMDH s'est chargée du travail administratif et comprend Oscar Bernal, Mamaye Gebretsadik et Melissa Hernandez. Les opérations du BRMDH sont dirigées par Yves Sassenrath avec Ana Maria Carvajal. Le travail de terrain et le travail promotionnel sont effectués par Marisol Sanjines et Nena Terrell.

Préface

Ce *Rapport mondial sur le développement humain* est malheureusement le dernier dont j'écrirai le préambule étant donné que je me retire de mes fonctions d'administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) en août prochain. En arrivant au PNUD en 1999, je déclarai que le *Rapport mondial sur le développement humain* était le joyau de la couronne des efforts intellectuels globaux de l'organisation. Six années et six rapports plus tard, je peux dire avec une certaine fierté qu'il n'a pas perdu de son éclat.

Bâtissant sur les fondations solides posées au cours des dix premières années d'existence du rapport, quand les *Rapports mondiaux sur le développement humain* successifs introduisirent et étoffèrent le concept de développement humain, les rapports ont depuis gagné en force. De l'examen de la meilleure manière d'utiliser les nouvelles technologies au profit des populations riches et des populations pauvres, à la mise en évidence de l'importance essentielle du renforcement des droits de l'homme et de l'ancrage de la démocratie afin de protéger et d'émanciper les populations les plus vulnérables, le *Rapport mondial sur le développement humain* a largement étendu les frontières intellectuelles du développement humain du nouveau millénaire. Ce glissement se reflète de plus en plus dans la pratique par le biais du travail que fournissent le PNUD et ses nombreux partenaires sur le terrain dans tous ces domaines critiques.

Bref, en tant que voix indépendantes et articulées qui, bien que parrainées par le PNUD, ne reflètent pas nécessairement la politique de ce dernier, voire même des Nations unies, les *Rapports mondiaux sur le développement humain* ont gagné au fil des années une réputation mondiale d'excellence bien méritée. Ils ont joué le rôle indispensable de catalyseur pour élaborer des réponses concrètes aux grandes questions de l'époque relatives à

la politique de développement. Aujourd'hui, comme le montre bien le rapport, le plus grand défi que doit relever la communauté du développement – et le monde – consiste à atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement d'ici 2015.

Le *Rapport mondial sur le développement humain 2003*, qui se base en grande partie sur les travaux précoces du Projet du Millénaire des Nations Unies, parrainé par le PNUD, a établi un plan d'action détaillé pour la poursuite de chaque objectif. Mais, même si des progrès significatifs ont été accomplis dans de nombreux pays et en direction de nombreux objectifs, il manque, à l'ensemble de la progression, l'essentiel. Plus tôt cette année, au cours de son évaluation, après cinq ans, de la Déclaration du Millénaire, elle aussi reposant fortement sur le rapport final sur le Projet du Millénaire des Nations Unies, le Secrétaire Général des Nations Unies a fixé un programme étendu permettant d'atteindre ces objectifs en partant du consensus de Monterrey de 2002. La pierre angulaire de ce compromis historique réside dans l'engagement pris par les pays en voie de développement à assumer la responsabilité première de leur développement, tandis que les pays industrialisés assurent qu'ils soutiendront le développement de stratégies nationales de développement transparentes, crédibles et adéquatement financées afin

d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement.

Cependant, comme le déclare le rapport de manière assez convaincante, ce programme ne pourra être un succès que si nous nous attelons à résoudre le problème des goulots d'étranglement qui empêchent le progrès d'avancer au rythme et à l'échelle voulus en ce qui concerne trois vastes domaines : l'aide, les échanges commerciaux et les conflits. Dans chacun de ces domaines critiques, le rapport se penche sur les faits et dresse une analyse édifiante et complète des moyens d'y parvenir. En effet, 2005 restera dans l'histoire comme une année de choix où les dirigeants du monde ont eu l'occasion lors du sommet des Nations unies, en septembre, de traduire leurs promesses en actions concrètes afin d'éradiquer la pauvreté extrême. Nous ne pouvons nous permettre de passer à côté d'une telle occasion si

nous voulons offrir un monde plus sûr et plus juste à nos enfants et aux générations futures.

Enfin, si ce rapport est mon dernier en tant qu'administrateur, il est aussi le premier dont Kevin Watkins supervise la rédaction en tant que directeur du Bureau du rapport sur le développement humain. La solidité et la profondeur de son analyse prouvent que le *Rapport mondial sur le développement humain*, et l'héritage qu'il représente et symbolise pour le développement humain, ne pouvaient tomber dans de meilleures mains. À lui, à son équipe dévouée et à mon successeur Kemal Dervis, je souhaite bonne chance pour l'avenir.



Mark Malloch Brown
Administrateur au PNUD

Les analyses et les recommandations exprimées dans le Rapport ne reflètent pas nécessairement les opinions du Programme des Nations Unies pour le développement, de son Conseil d'administration ou de ses États membres. Le rapport est une publication indépendante réalisée pour le compte du PNUD. Il est le fruit d'une collaboration entre des consultants, des conseillers éminents et l'équipe du Rapport mondial sur le développement humain. Ces travaux ont été dirigés par Kevin Watkins, Directeur du Bureau du Rapport mondial sur le développement humain.

Table des matières du Rapport mondial sur le développement humain 2005

Vue d'ensemble La coopération internationale à la croisée des chemins :
L'aide, le commerce et la sécurité dans un monde marqué par les inégalités

Chapitre 1 L'état du développement humain

Progrès et échecs en matière de développement humain

Aperçu de l'évolution du développement humain

Progrès mesurés à l'aide de l'indicateur de développement humain

Les limites au développement humain

La fin de la convergence ?

L'inégalité et la part des pays pauvres de l'augmentation de la richesse mondiale

Scénario 2015 : perspectives concernant les objectifs du Millénaire pour le développement

Scénario 2015 : des projections et non des prédictions

Changement de cap et progrès dans la bonne direction

Chapitre 2 Inégalité et développement humain

Pourquoi l'inégalité est importante

Justice sociale et moralité

Les pauvres avant tout

Croissance et efficacité

La légitimité politique

Les objectifs de politique publique

Contre les contre-arguments

Les chaînes de désavantage: l'inégalité à l'intérieur des pays

Les couches d'inégalité restreignent les choix de vie

Les chances inégales, les inégalités dans la santé et les OMD

Le potentiel de développement humain de la croissance favorable aux pauvres

Améliorer la répartition de la croissance

Réaliser une croissance favorable aux pauvres

Chapitre 3 L'aide pour le 21^{ème} siècle

Réformer les arguments en faveur de l'aide internationale

L'aide en tant qu'impératif et intérêt de chacun

L'aide et le développement humain

Financement de l'aide – le bilan, les problèmes, le défi

La quantité de l'aide

L'aide et les OMD : les pays riches en ont-ils les moyens ?

Est-il possible que plus d'aide soit absorbée ?

Les faiblesses de la qualité et de l'efficacité de l'aide

- La volatilité et l'imprévisibilité de l'aide
- Conditionnalité et appropriation par le pays
- Trop de donateurs – trop peu de coordination
- Soutien aux projets au lieu du soutien aux budgets nationaux
- Transferts de ressources inefficaces : l'aide liée
- Réformer la gouvernance de l'aide
 - Aide bilatérale – quelques leçons provenant de l'Afrique
 - Les initiatives multilatérales
 - Une aide en mutation

Chapitre 4 Commerce international – débloquer le potentiel de développement humain

- Un monde interdépendant
 - Commerce et niveaux de vie mondiaux
 - Les limites de la convergence
 - Commerce et développement humain
- Des règles injustes : le système commercial privilégie les pays développés
 - L'accès aux marchés
 - Le commerce agricole
 - Réduire l'espace d'application des politiques de développement
- Au-delà des règles : les matières premières, les nouveaux gardiens et le renforcement des capacités
 - La crise des matières premières
 - Le rôle des gardiens du marché
 - Un manque de capacité
- Faire de Doha un cycle de développement
 - Repenser la structure gouvernante de l'OMC
 - Les possibilités de distribution commerciale pour atteindre les ODM

Chapitre 5 Le conflit violent – mettre l'accent sur la véritable menace

- Les conflits violents au début du 21e siècle
 - Les risques sécuritaires se sont tournés vers les pays pauvres
 - Coûts des conflits en termes de développement humain
- Le défi des États enclins aux conflits
 - Inégalités horizontales
 - Gestion des ressources naturelles
 - Au-delà des frontières
- La réponse internationale
 - Améliorer l'aide
 - Gérer les ressources naturelles et s'attaquer aux armes légères
 - Renforcement des capacités régionales
 - Les défis de la reconstruction
- Transitions de la guerre à la paix et de la paix à la sécurité
- Redéfinir la sécurité et construire la sécurité collective

Notes

Notes bibliographiques

Bibliographie

Encadrés

- 1.1** Le VIH/sida entraîne un recul du développement humain dans toutes ses dimensions
- 1.2** Crise de mortalité dans la Fédération de Russie : un « déficit » de 7 millions d'hommes
- 1.3** Inde : exemple de réussite de la mondialisation et bilan mitigé pour le développement humain
- 1.4** Sauver 6 millions de vies : un objectif réalisable et abordable
- 1.5** Effet « coupe de champagne » : la distribution du revenu mondial
- 1.6** Les objectifs du Millénaire pour le développement
- 1.7** Bangladesh : croissance modérée, développement humain rapide
- 1.8** Ouganda : progrès spectaculaire mais inégal
- 2.1** Inégalité et santé aux États-Unis
- 2.2** Chine : des inégalités croissantes dans le domaine de la santé
- 2.3** Croissance favorable aux pauvres et croissance progressive
- 2.4** L'approche de la réduction de la pauvreté infantile au Royaume-Uni
- 2.5** Les investissements publics dans la transformation sociale
- 3.1** La Grande Société
- 3.2** Réduire les obstacles financiers
- 3.3** Aide pour la sécurité sociale en Zambie
- 3.4** Du sommet du G8 à l'Assemblée générale – transformer les paroles en actions
- 3.5** Allègement de la dette – aller plus loin
- 3.6** L'avenir de l'Association internationale pour le développement
- 3.7** La Facilité de financement international
- 3.8** Compromettre les compétences par l'aide aux projets – le cas de l'Afghanistan
- 4.1** Jusqu'à quel point l'ouverture des marchés favorise-t-elle la croissance ?
- 4.2** Viêt-Nam et Mexique: histoire de deux pays ouverts
- 4.3** Guatemala – les limites d'une réussite portée par l'exportation
- 4.4** Un retrait progressif de l'Accord Multifibres
- 4.5** Quelle destination pour les subventions ?
- 4.6** Dans quelle mesure une subvention est-elle encore une subvention ?
- 4.7** Le secteur des pièces automobiles indiennes
- 4.8** Au-delà de l'Organisation Mondiale du Commerce
- 4.9** La crise du café
- 4.10** Les limites de l'assistance technique pour le renforcement des capacités commerciales
- 4.11** À la recherche de cohérence
- 5.1** République démocratique du Congo – Le conflit violent laisse les États fragiles dans un état encore plus pitoyable
- 5.2** Impact de l'insécurité sur les moyens de subsistance – l'exemple de Karamoja, Ouganda
- 5.3** Territoires occupés de la Palestine – comment le développement humain est en train de s'inverser
- 5.4** Côte d'Ivoire – les inégalités horizontales brisent le « miracle africain »
- 5.5** Les avantages et limites du dialogue participatif comme outil de prévention des conflits

Tableaux

- 1.1** Les pays vivent un renversement de l'IDH
- 1.2** Baisse de la pénurie des salaires, 1981–2001
- 1.3** Lignes d'accroissement des revenus
- 3.1** Les dépenses militaires dépassent très largement l'aide publique au développement dans les pays riches
- 4.1** Changements dans l'aide sociale au Nicaragua – le coût de la chute des prix du café, 1998–2001
- 5.1** Les conflits coûtent toujours plus cher en vies humaines
- 5.2** Les ressources naturelles ont alimenté les conflits dans de nombreux pays
- 5.3** Opérations de consolidation de la paix, après les conflits, exerçant les pouvoirs gouvernementaux

Figures

- 1.1** L'espérance de vie s'améliore dans la plupart des régions
- 1.2** Les taux de mortalité juvénile et les tendances s'améliorent
- 1.3** La démocratie gagne du terrain
- 1.4** Le développement humain s'améliore dans la plupart des régions
- 1.5** Revenu différent, IDH similaire
- 1.6** Enfants n'allant pas à l'école – la plupart en Afrique et en Asie du Sud
- 1.7** Nombre d'années d'école – l'écart persiste
- 1.8** Les chances de survie en Afrique subsaharienne ne sont guère meilleures que celles de l'Angleterre des années 1840.
- 1.9** Le choc démographique du sida est supérieur à celui de la première guerre mondiale
- 1.10** Moins d'enfants meurent – mais la tendance ralentit
- 1.11** Mortalité juvénile – l'écart entre les pays riches et les pays pauvres se creuse
- 1.12** Le revenu ne détermine pas le taux de mortalité néonatale
- 1.13** L'accroissement des revenus et l'amélioration des taux de mortalité juvénile divergent en Inde et en Chine
- 1.14** La Chine et l'Inde prennent du retard dans le domaine de la mortalité juvénile
- 1.15** Convergence de la croissance – et convergence du revenu absolu
- 1.16** Où se trouve l'argent
- 1.17** Les objectifs fixés pour les enfants ne sont pas atteints
- 1.18** Taux de mortalité juvénile – le coût humain
- 1.19** Taux de mortalité juvénile – le coût cumulé des objectifs manqués
- 1.20** Pas d'accès à de l'eau propre – le coût humain
- 1.21** Pauvreté – le coût humain
- 1.22** Enfants n'allant pas à l'école – le coût humain
- 1.23** Filles non scolarisées – le coût humain
- 1.24** Le revenu ne signifie pas l'habilitation des femmes
- 2.1** Inégalité des revenus – régions et pays choisis

- 2.2** Le partage du camembert des revenus
- 2.3** Comment se portent les pauvres – le revenu moyen est important, mais l'inégalité l'est aussi
- 2.4** Les enfants des plus pauvres ont plus de risques de mourir
- 2.5** Le cycle de l'inégalité – de la naissance à l'âge adulte, les pauvres sont les moins bien placés
- 2.6** Différences dans le développement humain entre les provinces de Chine
- 2.7** Les deux mondes de l'éducation mexicaine
- 2.8** Les enfants des milieux ruraux ont plus de risques de mourir
- 2.9** Achèvement du cycle d'études au Pakistan
- 2.10** Pauvreté au Guatemala – ethnicité et lieu
- 2.11** Mortalité juvénile – l'écart se creuse entre les riches et les pauvres
- 2.12** Tanzanie – la réduction de la pauvreté est limitée à la capitale
- 2.13** Extrême pauvreté : deux scénarios pour 2015
 - 3.1** La vision à long terme – les tendances de l'aide depuis 1960
 - 3.2** La ligue des donateurs
 - 3.3** Plus riches mais moins généreux – la richesse augmente plus vite que l'aide...
 - 3.4** ...mais les performances varient
 - 3.5** Les progrès après la conférence de Monterrey pour atteindre l'objectif de l'APD
 - 3.6** L'écart de financement des OMD
 - 3.7** De quoi se compose l'aide accrue
 - 3.8** L'aide des donateurs varie pour les pays les plus pauvres
 - 3.9** Situations fiscales tendues dans les pays du G7
 - 3.10** Dépenses militaires par rapport à l'aide au développement
 - 3.11** Aide groupée par le biais du mécanisme de financement international (IFF)
 - 3.12** Volatilité de l'aide
 - 3.13** La ligue de l'aide conditionnelle
 - 3.14** La taxation de l'aide – le coût de l'aide conditionnelle
 - 4.1** Les exportations augmentent la part de revenu
 - 4.2** Accroissement des exportations mondiales de produits manufacturés
 - 4.3** Les tarifs douaniers baissent
 - 4.4** Le succès de l'exportation est très concentré
 - 4.5** Baisse de la part dans le commerce mondial de l'Afrique subsaharienne
 - 4.6** Exportations mondiales : les pays riches dominent toujours
 - 4.7** Valeur ajoutée pour les produits manufacturés : glissement des parts dans les pays en développement
 - 4.8** La baisse des tarifs douaniers n'est pas la solution miracle pour la croissance
 - 4.9** Graduation paradoxale au niveau des taxes commerciales
 - 4.10** Imposition paradoxale dans la réalité
 - 4.11** Grand et toujours plus grand : le soutien des pays riches à l'agriculture
 - 4.12** Sucre européen – comment surproduire et inonder les marchés mondiaux
 - 4.13** Production américaine de coton – insensible aux variations des prix mondiaux
 - 4.14** Prix du café et production en Éthiopie
 - 5.1** Moins de conflits depuis 1991

- 5.2** Les risques relatifs à la sécurité se déplacent vers l'Afrique
- 5.3** Priorités des dépenses des pays à faible développement humain ayant récemment vécu un conflit
- 5.4** Aide pour la reconstruction après les conflits – la politique passe avant les besoins

Contribution spéciale

Les défis de la reconstruction post-conflictuelle : les leçons de l'Afghanistan *Ashraf Ghani*

Carte

- 1.1** Géographie de la mortalité juvénile – des progrès vers les OMD pour 2015

Indicateurs du développement humain

Guide du lecteur

Note relative au tableau 1 : à-propos de l'indicateur du développement humain de cette année

Mesurer le développement humain : accroître les choix...

- 1** Indicateur du développement humain
- 2** L'indicateur du développement humain en tendances
- 3** Pauvreté humaine et salariale : pays en voie de développement
- 4** Pauvreté humaine et salariale : OCDE, Europe orientale, CEI

...vivre longtemps et en bonne santé...

- 5** Tendances démographiques
- 6** Assurer la santé : ressources, accès et services
- 7** Eau, conditions sanitaires et nutrition
- 8** Inégalités en matière de santé chez les mères et les enfants
- 9** Crises et risques majeurs pour la santé à l'échelle mondiale
- 10** Survie : progrès et reculs

...acquérir un savoir...

- 11** Engagement en faveur de l'éducation : dépenses publiques
- 12** Alphabétisation et scolarisation
- 13** Technologie : diffusion et création

...accéder aux ressources permettant des conditions de vie décentes...

- 14** Paramètres économiques
- 15** Inégalités en termes de revenu ou de consommation
- 16** Structure des échanges

- 17** Responsabilité des pays riches : l'aide
- 18** Responsabilités des pays riches : commerce et allègement de la dette
- 19** Flux d'aide, de capitaux privés et de dette
- 20** Priorités dans les dépenses publiques
- 21** Le chômage dans les pays de l'OCDE

...tout en les préservant pour les générations à venir...

- 22** 22 Énergie et environnement

... vivre à l'abri de l'insécurité ...

- 23** Réfugiés et armements
- 24** Victimes de la criminalité

... et parvenir à l'égalité entre femmes et hommes

- 25** Indicateur sexospécifique du développement humain
- 26** Indicateur de la participation des femmes
- 27** Inégalités entre femmes et hommes en termes d'éducation et d'instruction
- 28** Inégalités entre femmes et hommes dans l'activité économique
- 29** Charge de travail et emploi du temps des hommes et des femmes
- 30** Participation des femmes à la vie politique

Textes relatifs aux droits de l'homme et des travailleurs

- 31** État des principaux textes internationaux relatifs aux droits de l'homme
- 32** État des conventions relatives aux droits fondamentaux du travail

- 33** Indicateurs de base pour les autres pays de l'ONU

Note sur les statistiques dans le *Rapport sur le développement humain*

Notes techniques

- 1** Calcul des indicateurs composites du développement humain
- 2** Les côtés pile et face de la pièce qui représente la réduction de la pauvreté—l'importance de la croissance et de la distribution
- 3** Évaluation des progrès dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement

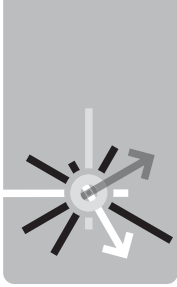
Définitions de termes statistiques

Références statistiques

Classement des pays

Index des indicateurs

Index des indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement dans les tableaux statistiques



Résumé

La coopération internationale à la croisée des chemins

L'aide, le commerce et la sécurité dans un monde marqué par les inégalités

Toutes les heures, plus de 1 200 enfants meurent loin de l'attention des médias

L'année 2004 s'est achevée sur un événement qui a prouvé la puissance destructrice de la nature et la force de régénération de la compassion humaine. Le tsunami qui balaya l'Océan indien a tué plus de 300 000 personnes et fait des millions de sans-abris. En quelques jours, l'une des pires catastrophes naturelles de notre histoire récente donna lieu au plus grand effort international de soulagement jamais observé, montrant ce que la solidarité mondiale peut faire quand la communauté internationale s'engage dans un projet noble.

Le tsunami fut une tragédie hautement médiatisée, imprévisible et en grande partie impossible à prévenir. D'autres tragédies sont moins visibles, facilement prévisibles et parfaitement évitables. Toutes les heures, plus de 1 200 enfants meurent loin de l'attention des médias. Cela équivaut à trois tsunamis par mois, frappant les citoyens les plus vulnérables du monde, les enfants. Les causes des décès varient, mais une pathologie en revendique à elle seule l'écrasante majorité : la pauvreté. Contrairement à un tsunami, cette menace peut être contrée. Avec l'aide des technologies actuelles, des ressources financières et des connaissances acquises récemment, notre monde a la capacité d'éliminer la pauvreté extrême. Toutefois, en tant que communauté internationale, nous laissons la pauvreté emporter des vies à une échelle en comparaison de laquelle l'impact du tsunami apparaît dérisoire.

Il y a cinq ans, au début du nouveau Millénaire, les gouvernements mondiaux s'unirent pour lancer une promesse remarquable aux victimes de pauvreté globale. Rassemblés sous la houlette des Nations unies, ils signèrent la Déclaration du Millénaire, un engagement solennel à « délivrer nos semblables – hommes, femmes et enfants – de la misère, phénomène abject et déshumanisant qui touche actuellement plus d'un milliard de personnes. » Cette déclaration adopte une vision ambitieuse, ancrée dans un

engagement commun aux droits de l'homme et à la justice sociale pour tous et étayée par des objectifs clairs et limités dans le temps. Ces objectifs – les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) – englobent la réduction de moitié de la pauvreté extrême, la diminution du nombre de décès d'enfant, la scolarisation de tous les enfants du monde, le recul des maladies infectieuses et la mise sur pied d'un nouveau partenariat mondial afin d'atteindre des résultats (encadré 1). L'échéance pour la réalisation de ces objectifs a été fixée à 2015.

Le développement humain ne se résume pas aux seuls OMD, mais ceux-ci constituent un étalon essentiel pour la mesure de la progression vers la création d'une société mondiale nouvelle, plus juste, moins frappée par la pauvreté et moins incertaine. En septembre 2005, les gouvernements du monde se rassembleront de nouveau aux Nations Unies pour évaluer les développements enregistrés depuis la signature de la Déclaration du Millénaire et pour tracer la voie pour les dix ans qui nous séparent de 2015.

Nous avons ici peu de raisons de nous réjouir. En matière de développement humain, quelques avancées considérables ont été observées depuis la signature de la Déclaration du Millénaire. La pauvreté a été réduite et les indicateurs sociaux se sont améliorés. Les OMD ont servi de centre de gravité pour l'action in-

ternationale, faisant figurer le développement et la lutte contre la pauvreté sur l'agenda international d'une manière encore impensable une décennie auparavant. L'année 2005 est marquée par une campagne mondiale pour reléguer la pauvreté au rang de souvenir. Cette campagne s'est déjà manifestée sous la forme d'un progrès notable en matière d'aides et d'allègement de dettes lors du sommet du Groupe des Huit (G8) économies industrielles les plus importantes. On peut en tirer la leçon suivante : des arguments puissants, doublés d'une mobilisation publique, peuvent changer le monde.

Néanmoins, au moment où les gouvernements se préparent au sommet des Nations unies de 2005, le rapport général sur les progrès est décevant. La plupart des pays sont en retard dans la majorité des OMD. Le développement humain est chancelant dans certains domaines clés, et les inégalités – déjà profondes – se creusent encore. On peut trouver diverses formules diplomatiques et polies pour décrire la divergence entre le progrès dans le développement humain et les ambitions énumérées dans la Déclaration du Millénaire. Aucune d'elles ne peut toutefois cacher une vérité toute simple : la promesse faite aux individus pauvres n'est pas tenue.

Cette année 2005 sera un tournant. Les gouvernements du monde sont confrontés à un choix. Une des options consiste à saisir l'opportunité de faire de l'année 2005 la première d'une « décennie pour le développement ». Si les investissements et politiques nécessaires pour atteindre les OMD sont mis en place aujourd'hui, il est encore possible de tenir la promesse de la Déclaration du Millénaire. Mais le temps presse. Le sommet des Nations unies représentera une occasion cruciale d'adopter les plans d'action audacieux requis non seulement pour revenir sur la voie menant aux objectifs de 2015, mais aussi pour surmonter les grandes inégalités qui divisent l'humanité et pour élaborer un nouveau modèle de mondialisation plus juste.

La deuxième option qui se présente consiste à poursuivre nos activités sur le mode habituel et faire de 2005 l'année où la promesse de la Déclaration du Millénaire aura été oubliée. Ce choix aura pour conséquence de faire entrer la génération actuelle de dirigeants politi-

ques dans l'histoire en tant que celle qui a fait échouer les OMD. Au lieu d'agir, le sommet des Nations unies pourrait ne faire que produire un autre cycle de grandes déclarations dans lesquelles les pays riches tiennent de belles paroles mais ne bougent pas. Un tel échec aurait des conséquences évidentes pour les individus pauvres, mais dans un monde où les risques et les chances sont de plus en plus étroitement liés, cela mettrait également en danger la sécurité, la paix et la prospérité mondiales.

Le sommet de 2005 représente une opportunité cruciale pour les gouvernements qui ont signé la Déclaration du Millénaire de montrer qu'ils étaient sérieux et qu'ils sont capables de s'écarter du « chemin habituel ». Il s'agit maintenant de prouver que la Déclaration du Millénaire n'est pas qu'une promesse sur le papier, mais un réel engagement de changement. Ce sommet est l'occasion de mobiliser les ressources d'investissement et d'élaborer les plans

Il s'agit maintenant de prouver que la Déclaration du Millénaire n'est pas qu'une promesse sur le papier, mais un réel engagement de changement

Encadré 1

Les objectifs du Millénaire pour le développement

En septembre 2005, l'Assemblée générale des Nations Unies passera en revue les progrès accomplis depuis la Déclaration du Millénaire de 2000, en particulier l'état d'avancement des huit objectifs du Millénaire pour le développement. Ces objectifs constituent des points de repère concrets pour la mesure du progrès dans huit domaines d'ici à 2015, date butoir pour la plupart d'entre eux :

- Objectif 1** Réduire l'extrême pauvreté et la faim. Réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour et réduire de moitié la population souffrant de malnutrition.
- Objectif 2** Assurer l'éducation primaire pour tous. Garantir une scolarité primaire complète pour tous les enfants.
- Objectif 3** Promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. Éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible et en 2015 au plus tard.
- Objectif 4** Réduire la mortalité infantile. Réduire des deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans.
- Objectif 5** Améliorer la santé maternelle. Réduire des trois quarts le taux de mortalité maternelle.
- Objectif 6** Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies. Stopper la propagation du VIH/sida et d'autres maladies et commencer à inverser la tendance actuelle.
- Objectif 7** Assurer un environnement durable. Réduire de moitié le pourcentage de la population privée d'un accès régulier à l'eau potable et à l'assainissement.
- Objectif 8** Mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Réformer l'aide au développement et le commerce avec un traitement préférentiel pour les pays les plus pauvres.

Nous courons le risque réel de voir les 10 prochaines années, comme tel a été le cas ces 15 dernières, accomplir beaucoup moins de choses pour le développement humain que ne le promet ce nouveau consensus

d'action nécessaires à construire des barrières susceptibles d'arrêter le tsunami de la pauvreté mondiale. Ce dont nous avons besoin se résume à une volonté politique d'agir dans le sens de la vision formulée il y a cinq ans.

Le Rapport sur le développement humain 2005

Le Rapport évoque l'ampleur du défi que le monde doit relever à l'aube de la décennie qui nous sépare de 2015. Il se concentre sur ce que les gouvernements des pays riches peuvent faire pour conserver leur part du gâteau du partenariat mondial. Cela ne signifie pas que les gouvernements des pays en voie de développement n'ont aucune responsabilité. Au contraire, ils assument même une responsabilité primaire. Aucun niveau de coopération internationale ne pourra jamais compenser l'inaction de gouvernements qui n'accordent pas la priorité au développement humain, au respect des droits de l'homme, à la lutte contre les inégalités ou à l'élimination de la corruption. Mais sans engagement renouvelé, sans coopération appuyée par l'action pratique, les OMD seront manqués, et l'histoire retiendra la Déclaration du Millénaire comme ayant été une promesse creuse de plus.

Nous nous penchons sur trois piliers de la coopération, qui nécessitent tous d'être rénovés d'urgence. Le premier est l'aide au développement. L'assistance internationale est un investissement clé dans le développement humain. Les retours sur ces investissements peuvent être mesurés au niveau du potentiel humain récupéré grâce à la prévention des maladies et des décès évitables, à l'éducation de tous les enfants, à l'élimination de la discrimination sexuelle, et à la création des conditions d'une croissance économique durable. L'aide au développement souffre de deux problèmes : le sous-financement chronique et la mauvaise qualité. Des améliorations ont été portées sur les deux fronts, mais il reste beaucoup à faire pour combler le fossé de financement des OMD et accroître le rapport qualité-prix.

Le deuxième est le commerce international. Dans de bonnes conditions, le commerce peut être un excellent catalyseur pour le développement humain. Le « cycle du développement » de

Doha de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), lancé en 2001, a offert aux gouvernements des pays riches une occasion de créer ces conditions. Quatre ans plus tard, rien n'a été fait en substance. Les politiques commerciales des pays riches continuent à refuser aux pays pauvres et à leurs citoyens une part équitable de la prospérité mondiale et ce, dans le dédain de la Déclaration du Millénaire. Plus que l'aide au développement, les échanges commerciaux ont le potentiel d'augmenter la part occupée par les pays les plus pauvres dans la prospérité mondiale. Une restriction de ce potentiel par le biais de politiques commerciales inéquitables, n'est pas compatible avec un engagement d'atteinte des OMD. Au-delà d'être incompatible, cela est injuste et hypocrite.

Le troisième pilier est la sécurité. Des conflits violents affectent des centaines de millions de personnes. Ils constituent une source de violations systématiques des droits de l'homme et une barrière au progrès dans le sens des OMD. La nature des conflits a changé et de nouvelles menaces pour la sécurité collective sont apparues. Dans un monde de plus en plus interdépendant, les menaces posées par l'incapacité à prévenir les conflits ou à saisir les chances de paix, franchissent inévitablement les frontières. Une coopération internationale plus efficace pourrait contribuer à lever l'obstacle au progrès dans les OMD représenté par les conflits violents, créant ainsi les conditions d'un développement humain accéléré et d'une véritable sécurité.

La rénovation doit avoir lieu simultanément sous chaque pilier de la coopération internationale. L'échec dans un des domaines sapera les fondations du progrès futur. Des règles plus efficaces dans le commerce international ne seront guère utiles pour les pays qu'un conflit armé empêche d'y prendre part ; une aide accrue non accompagnée de règles plus équitables n'apportera que des résultats moyens ; et la paix sans les perspectives d'amélioration du bien-être et de réduction de la pauvreté que peuvent apporter l'aide et le commerce restera fragile.

L'état du développement humain

Il y a déjà quinze ans, le premier *Rapport sur le développement humain* prévoyait une décen-

nie de progrès rapide. « Les années 1990, prévoyait-il avec optimisme, se profilent comme la décennie du développement humain, parce qu'il y a rarement eu un tel consensus sur les véritables objectifs des stratégies de développement. » Aujourd'hui, comme en 1990, il y a un consensus sur le développement. Ce consensus a été exprimé avec force dans les rapports du Projet des Nations unies pour le Millénaire et dans la *Commission for Africa* parrainée par le Royaume-Uni. Malheureusement, il doit encore se traduire par des actions pratiques, et les présages pour la prochaine décennie ne sont pas bons. Nous courons le risque réel de voir les 10 prochaines années, comme tel a été le cas ces 15 dernières, accomplir beaucoup moins de choses pour le développement humain que ne le promet ce nouveau consensus.

Beaucoup de choses ont été faites depuis le premier *Rapport sur le développement humain*. En moyenne, les habitants des pays en voie de développement sont en meilleure santé, mieux instruits et moins pauvres et ont plus de chances de vivre dans une démocratie pluraliste. Depuis 1990, l'espérance de vie dans les pays en voie de développement s'est allongée de deux ans ; on compte 3 millions de décès d'enfants en moins chaque année, et 30 millions d'enfants non scolarisés en moins. Plus de 130 millions d'individus ont échappé à la pauvreté extrême. Les gains en développement humain ne doivent pas être sous-estimés.

Ils ne doivent pas non plus être exagérés. En 2003, 18 pays d'une population combinée de 460 millions d'habitants ont enregistré des scores inférieurs à l'indice de développement humain (IDH) qu'en 1990, une inversion sans

précédent. Au milieu d'une économie mondiale de plus en plus prospère, 10,7 million d'enfants naissent chaque année sans la perspective de fêter leur cinquième anniversaire, et plus d'un milliard de personnes survivent dans la pauvreté absolue avec moins d'un dollar par jour. L'épidémie de VIH/SIDA a causé la plus grande récession du développement humain. En 2003, la maladie a tué 3 millions d'individus et en a infecté 5 millions d'autres.

L'intégration mondiale renforce les liens entre les pays. En termes économiques, les différences entre les gens et les pays se réduisent rapidement parce que le commerce, la technologie et les investissements prennent les pays dans une véritable toile d'interdépendance. En termes de développement humain, l'écart entre les pays est marqué par des inégalités profondes et, dans certains cas, croissantes dans le revenu et les conditions de vie. Un cinquième de la population mondiale vit dans des pays où un grand nombre d'habitants n'envisagent pas de payer chaque jour deux dollars pour un cappuccino. Un autre cinquième de l'humanité survit avec moins d'un dollar par jour dans des pays où des enfants meurent parce qu'ils ne disposent même pas d'un lit à moustiquaire (encadré 2).

En ce début de vingt et unième siècle, nous vivons dans un monde divisé. L'ampleur du fossé lance un défi fondamental à la communauté mondiale. Une partie de ce défi est de nature éthique et morale. Comme Nelson Mandela l'a dit il y a quelques mois : « La pauvreté de masse et les inégalités obscènes sont de si terribles fléaux de notre époque, une époque où le monde accomplit des progrès époustouflants dans les sciences, la technologie, l'industrie et

Les 500 personnes les plus riches du monde ont un revenu combiné plus important que celui des 416 millions les plus pauvres

Encadré 2

Sauver 6 millions de vies : un objectif réalisable et abordable

La plupart des décès infantiles pourraient être évités. Alors qu'une croissance économique accélérée devrait réduire les taux de mortalité, ces derniers sont plus élevés qu'ils ne le devraient, d'une part à cause de la sous-utilisation inacceptable d'interventions peu coûteuses et techniquement simples et d'autre part à cause de la non-résolution des problèmes structurels à l'origine de la pauvreté et de l'inégalité.

Une étude horizontale des pays publiée dans le *Lancet* en 2003 a identifié les 23 interventions ayant l'impact le plus significatif sur la mortalité infantile. Ces interventions (15 préventives et 8 curatives) vont de la réhydratation orale aux médicaments et moustiquaires imprégnées d'insecticide pour la prévention du paludisme, en passant par les soins anténatals et obstétricaux. La plupart des interventions peuvent être réalisées à faible coût par du personnel

(suite à la page suivante)

de santé qualifié et les communautés locales. À partir des données de l'année 2000 et en supposant la prise en charge à 100 % de ces interventions, les auteurs de l'étude ont conclu qu'environ deux décès infantiles sur trois (soit 6 millions) auraient pu être évités.

Ce constat met en évidence les efforts considérables nécessaires pour résoudre l'un des plus graves problèmes de développement humain auquel soit confrontée la communauté internationale. Les maladies transmissibles et les infections systémiques telles que la pneumonie, la septicémie, la diarrhée et le tétanos, sont à l'origine de deux décès infantiles sur trois, presque tous évitables. Les quelque 2,5 millions de décès provenant de diarrhée et de pneumonie pourraient être considérablement réduits par des interventions simples prises en charge localement par des agences gouvernementales. Les priorités d'intervention varient en fonction des pays, et il n'existe pas de solution unique. Mais les principaux problèmes sont la faible prise en charge des services, les inégalités considérables dues à la pauvreté et la non-prise en compte de la mortalité néonatale dans les politiques de santé publique.

Plusieurs idées reçues renforcent le sentiment que la cible des OMD de réduction des deux tiers de la mortalité infantile pourrait être inaccessible. Parmi les plus courantes :

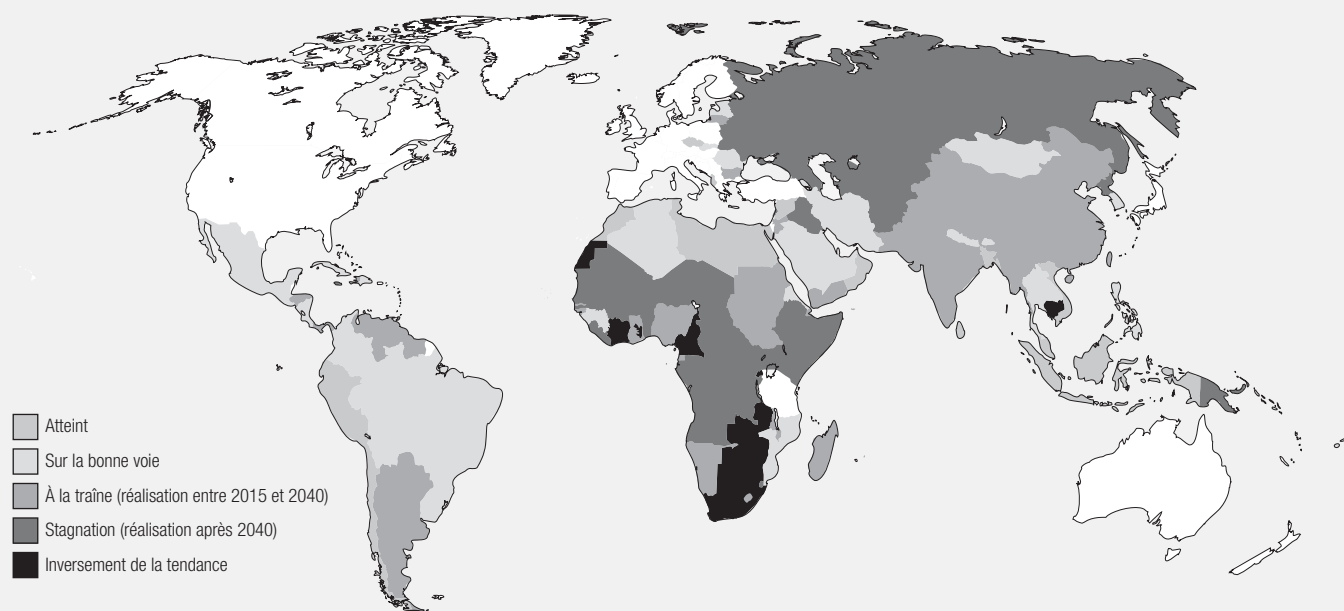
- *Idée reçue n°1 : un déclin rapide est inabordable.* Faux. Certes, certains pays sont confrontés à des difficultés financières majeures, d'où la nécessité d'accroître l'aide qui leur est accordée. Néanmoins, la mortalité infantile est un domaine dans lequel des investissements modestes suffisent à donner de très bons résultats. Une récente étude horizontale sur la mortalité néonatale identifie un ensemble d'interventions susceptibles de réduire les taux de mortalité de 59 % et de sauver 2,3 millions de vies dans 75 pays à forte mortalité néonatale si elles étaient prises en charge à 90 %. Le coût total représente 4 milliards de dollars, soit deux jours de dépenses militaires dans les pays développés.
- *Idée reçue n° 2 : les interventions très techniques, telles que les soins intensifs, sont la clé du succès.* Faux. La Suède à la fin du XIXe siècle et le Royaume-Uni après 1945 ont tous deux enregistré un déclin rapide de la mortalité néonatale suite à l'introduction des soins anténatals gratuits, à la présence de personnel qualifié lors de l'accouchement et à la disponibilité accrue des antibiotiques. Des pays en développement comme la Malaisie et le Sri Lanka sont eux aussi parvenus à faire baisser radicalement le taux de décès néonatals grâce à la réalisation d'interventions simples, à domicile et à l'échelle locale réussies grâce à la formation de personnel de santé et de sages-femmes, et le financement public des services.
- *Idée reçue n° 3 : les pays pauvres ne disposent pas des capacités institutionnelles pour améliorer leur situation.* Faux. Les institutions ont leur importance, mais de nombreux pays pauvres

ont rapidement progressé en faisant preuve de créativité au niveau des structures institutionnelles. L'Égypte connaît l'une des baisses du taux de mortalité infantile les plus rapides du monde depuis 1980. Le Bangladesh, le Honduras, le Nicaragua et le Vietnam ont également progressé rapidement. Dans chaque cas, des programmes décentralisés à l'échelle locale ont intégré des programmes de santé infantile et maternelle (vaccination, traitement contre la diarrhée et soins anténatals notamment) à la fourniture de services de santé. Ils ont également investi dans la formation de personnel de santé et de sages-femmes et dans la prise en charge des populations vulnérables. Même les pays peu avancés dans ce domaine ne sont pas sans démontrer un potentiel d'amélioration. Dans l'État indien du Maharashtra, un projet pilote de trois ans portant sur 39 villages de cette région a développé les programmes de soins anténatals par le biais des services de soins à domicile et des interventions cliniques simples coûtant 5 dollars aux personnes bénéficiant d'une couverture. Le taux de mortalité infantile est passé de 75 décès pour 1.000 naissances viables au début du projet (1993–1995) à 39 trois ans plus tard. Le taux de mortalité dans une région voisine a diminué quelque peu, passant de 77 à 75 décès pour 1.000 naissances vivantes pendant la même période.

Le potentiel de progrès rapides reflète le vaste déficit au niveau des services actuels. En Afrique subsaharienne, moins de 40 % des femmes accouchent avec l'assistance de personnel qualifié et en Asie du Sud, elles sont moins de 30 % à le faire. Chaque année, plus de 60 millions de femmes accouchent sans l'assistance de personnel qualifié. L'inégalité en matière d'utilisation des services (abordée plus en détail au chapitre 2) aggrave la vulnérabilité. Les femmes les plus pauvres ont plus de risques d'être sous-alimentées et font moins appel aux services, parce qu'ils sont inexistantes, inabordables ou inadaptés. Au-delà de la fourniture de services, de profondes inégalités entre les sexes exacerbent le problème. Des estimations suggèrent que l'espacement des naissances pourrait réduire les taux de mortalité de 20 % en Inde et de 10 % au Nigéria, pays dont les taux de mortalité néonatale sont les plus élevés. La maîtrise insuffisante de la fécondité qui est liée au déséquilibre du rapport de force au sein des ménages comme dans la société est au cœur du problème.

Les véritables obstacles à la baisse de la mortalité infantile ne sont pas de nature institutionnelle ni financière, bien que des contraintes existent dans ces deux domaines. La médiocrité des services fournis et la pénurie de fonds chronique sont des questions à régler. Parallèlement, les stratégies de réduction de la pauvreté doivent être davantage axées sur les causes structurelles de la mortalité élevée, relatives au faible statut des femmes, aux inégalités d'accès aux soins et au caractère non prioritaire de la santé infantile et maternelle.

Source : Cousens, Lawn et Zupan 2005 ; Mills et Shilcutt 2004 ; Wagstaff et Claeson 2004.



Note : Cette carte est stylisée et n'est pas d'échelle. Elle ne reflète pas de position concernant le statut juridique d'un pays ou territoire quelconque ou la délimitation des frontières.
Source : Calculé à partir des données sur le taux de mortalité juvénile et la scolarisation en primaire, ONU 2005b. Pour plus de détails, voir la Note technique 3 dans le rapport complet.

l'accumulation de richesse, qu'ils doivent ranger aux côtés de l'esclavage et de l'apartheid parmi les maux sociaux. » Les fléaux jumeaux de la pauvreté et de l'inégalité peuvent être vaincus, mais le progrès est hésitant et irrégulier.

Pays riches et pays pauvres ont intérêt à changer cette image. La réduction du gouffre qui divise l'humanité au niveau de la richesse et des possibilités n'est pas un jeu à somme nulle auquel certains doivent perdre pour que d'autres gagnent. L'extension des possibilités de vivre longtemps et en bonne santé pour les populations des pays pauvres, d'offrir une éducation décente aux enfants et d'échapper à la pauvreté ne diminuera pas le bien-être des habitants des pays riches. Au contraire, cela aidera à partager la prospérité et à renforcer la sécurité collective. Dans notre monde interdépendant, construire l'avenir sur les fondations de la pauvreté de masse au milieu de l'abondance est économiquement inefficace, politiquement insoutenable et moralement indéfendable.

Les différences d'espérance de vie figurent parmi les inégalités les plus fondamentales. Aujourd'hui, un habitant de la Zambie a moins de chances d'atteindre l'âge de 30 ans qu'un Anglais né en 1840, et ce fossé se creuse encore. Le VIH/SIDA est au cœur du problème. En

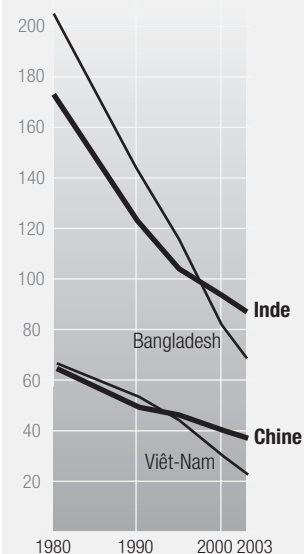
Europe, le plus grand choc démographique subi depuis l'épidémie de peste noire fut enduré par la France au cours de la Première Guerre mondiale, quand l'espérance de vie chuta de presque 16 ans. En comparaison, le Botswana est confronté à une baisse de l'espérance de vie due au VIH/SIDA de l'ordre de 31 ans. Au-delà des coûts humains immédiats, le VIH/SIDA détruit l'infrastructure sociale et économique dont dépend la reprise. La maladie n'est pas encore curable, mais des millions de vies auraient déjà pu être sauvées si la communauté internationale n'avait pas attendu pour agir qu'une grande menace ne se développe en crise à part entière.

Aucun indicateur ne montre mieux les différences dans le développement humain que la mortalité post-infantile. Le taux de mortalité post-infantile est en baisse, mais au ralenti, et le fossé entre les pays riches et les pays pauvres s'aggrave. Il s'agit là d'un domaine où la lenteur coûte des vies. Si le progrès enregistré dans les années 1980 s'était maintenu jusqu'ici, on aurait compté 1,2 millions de décès d'enfants en moins cette année. L'Afrique sub-saharienne compte pour une part croissante dans ces décès, et si elle ne représente que 20 % des naissances, elle enregistre 44 % des décès d'enfants (carte 1). Le ralentissement du progrès s'étend toute-

Figure 1

La Chine et l'Inde prennent du retard dans le domaine de la mortalité juvénile

Taux de mortalité chez les enfants de moins de 5 ans (pour 1 000 naissances vivantes)



Source : ONU 2005b.

fois au-delà de l'Afrique sub-saharienne. Certaines des « réussites » les plus visibles de la mondialisation – y compris la Chine et l'Inde – ne parviennent pas à convertir la création de richesses et l'augmentation des revenus en un déclin de la mortalité post-infantile plus rapide (encadré 3, figure 1). En matière de développement humain, les inégalités, bien ancrées dans les mentalités, sont au cœur du problème.

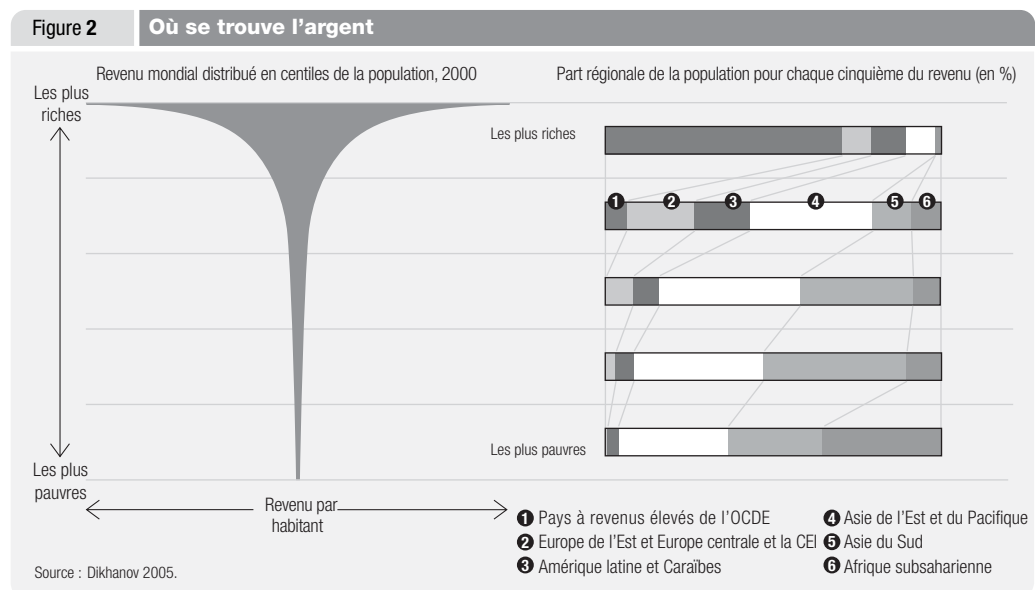
Le débat sur les tendances de la répartition mondiale des revenus continue à faire rage, mais la question de l'envergure des inégalités prête moins à discussion. Les 500 personnes les plus riches du monde ont un revenu combiné plus important que celui des 416 millions les plus pauvres. À côté des ces extrêmes, les 2,5 milliards d'individus vivant avec moins de 2 dollars par jour – 40 % de la population mondiale – représentent 5 % du revenu mondial. Les 10 % les plus riches, qui vivent presque tous dans des pays à revenu élevé, comptent pour 54 % (figure 2).

Une logique évidente d'inégalités mondiales revient à dire que même une évolution modeste dans la distribution du haut vers le bas peut avoir des conséquences spectaculaires sur la pauvreté. Sur la base d'une base de données relatives à la distribution du revenu mondial, nous estimons qu'amener un milliard d'individus vivant avec moins d'un dollar par jour au-delà du seuil de pauvreté extrême ne coûterait que 300 milliards de dollars, soit 1,6 % du revenu des 10 % les plus

riches de la population mondiale. Bien évidemment, ces chiffres sont l'illustration d'un transfert statique. Obtenir une réduction durable de la pauvreté implique des processus dynamiques par le biais desquels les pays et populations pauvres peuvent se frayer un chemin vers la sortie de la pauvreté extrême. Mais, dans notre monde très inéquitable, une égalité plus importante serait le catalyseur d'une réduction de la pauvreté et d'une progression vers les OMD.

Quelles sont les implications de la trajectoire actuelle du développement humain pour les OMD ? Nous abordons cette question en utilisant des données nationales pour faire une projection de la situation des principaux OMD en 2015. Cette vision n'est pas encourageante. Si les tendances actuelles se confirment, il y aura une différence énorme entre les OMD et les résultats. Cette différence peut être exprimée sous forme de statistiques, mais derrière les statistiques se cachent la vie et les espoirs de gens ordinaires. Les coûts humains ne peuvent jamais être traduits uniquement en chiffres, mais notre projection pour 2015 donne une indication de l'ampleur des coûts (voir le détail 1, *Le coût humain de ne pas réussir à atteindre les objectifs du millénaire pour le développement*). Si on continue sur la même voie, les conséquences pour les pays en voie de développement seront les suivantes :

- l'OMD de réduction de la mortalité post-infantile sera manqué de 4,4 millions de



« La lente amélioration de l'état de santé de notre population est l'une de nos grandes préoccupations. Nous n'avons pas suffisamment prêté attention à la santé publique. »

Dr. Manmohan Singh, Premier ministre de l'Inde, avril 2005¹

L'Inde est considérée par un grand nombre comme un exemple de réussite de la mondialisation. Au cours des deux dernières décennies, le pays est entré dans le peloton de tête de la croissance économique mondiale ; les exportations de hautes technologies sont en plein essor et les consommateurs de la classe moyenne émergente attirent les investisseurs. Comme l'a reconnu en toute sincérité le Premier ministre indien, le bilan en matière de développement humain est moins impressionnant que le bilan de l'intégration mondiale.

L'incidence de la pauvreté monétaire a chuté d'environ 36 % au début des années 90 à 25 % à 30 % aujourd'hui. Ces chiffres sont contestés par beaucoup en raison des problèmes avec les données de l'enquête. Mais dans l'ensemble, tout porte à croire que le décollage économique ne s'est pas accompagné d'un déclin spectaculaire de la pauvreté. Le plus inquiétant est le ralentissement de la réduction de la mortalité infantile, car l'Inde est actuellement loin d'atteindre l'objectif OMD fixé dans ce domaine. Si certaines villes du sud de l'Inde sont en pleine expansion technologique, 1 enfant sur 11 meurt dans ses cinq premières années de vie, faute d'interventions peu coûteuses et peu techniques. La malnutrition, qui a très peu diminué au cours de la dernière décennie, affecte la moitié des enfants. Environ 1 fille sur 4 et plus d'1 garçon sur 10 ne vont pas à l'école primaire.

Pourquoi la croissance accélérée du revenu indien n'a-t-elle pas engendré une réduction plus rapide de la pauvreté ? La pauvreté extrême touche principalement les zones rurales des États du nord qui font partie de la ceinture de pauvreté, notamment Bihar, Madhya Pradesh, Uttar Pradesh et Bengale Occidental. En revanche, la croissance du revenu a été plus dynamique dans d'autres États, en zone urbaine et dans le secteur des services. Si la pauvreté rurale a rapidement baissé dans certains États comme Gujarat et Tamil Nadu, les progrès accomplis sont moindres dans les États du nord. À l'échelle nationale, le chômage rural est en hausse, la

production agricole augmente à un rythme inférieur à 2 % par an, les salaires agricoles stagnent et la croissance ne génère quasiment pas d'emplois. Chaque 1 % de croissance du revenu national a généré trois fois plus d'emplois dans les années 80 que dans les années 90.

Le problème le plus grave auquel l'Inde est confrontée est l'héritage qu'elle laisse en matière de développement humain. En particulier, les inégalités omniprésentes entre les sexes, la pauvreté rurale et les disparités entre les États empêchent la croissance de porter ses fruits sur le plan du développement humain.

L'inégalité la plus frappante entre les sexes est peut-être révélée par un simple fait : les filles âgées de 1 à 5 ans ont 50 % plus de risques de mourir que les garçons. Cela correspond à un « déficit » de 130.000 filles. Les taux de mortalité féminine demeurent plus élevés que les taux de mortalité masculine jusqu'à l'âge de 30 ans, ce qui inverse la tendance démographique habituelle. Ces disparités entre les sexes s'expliquent par une préférence générale pour les garçons, en particulier dans les États du nord. Moins bien considérées que leurs frères, les filles sont souvent amenées aux centres de soins à des stades de maladie plus avancés, sont examinées par des médecins moins qualifiés et les dépenses engagées pour leur santé sont moindres. Leur faible statut social et le désavantage éducatif qu'elles subissent ont un impact direct sur leur santé et sur celle de leurs enfants. En Inde, environ un tiers des nouveaux-nés ont une insuffisance pondérale caractéristique d'une santé maternelle médiocre.

Des services de santé publique inadaptés aggravent cette vulnérabilité. Quinze ans après l'introduction de la vaccination infantile universelle, des enquêtes nationales révèlent que seulement 42 % des enfants sont entièrement vaccinés. Le taux de vaccination est le plus bas dans les États où la mortalité infantile est la plus élevée. Le taux de vaccination est inférieur à 20 % au Bihar et dans l'Uttar Pradesh. L'Inde est peut-être un leader mondial en services informatiques, mais lorsqu'il s'agit de services élémentaires de vaccinations pour les enfants des régions rurales pauvres, les résultats sont moins impressionnants.

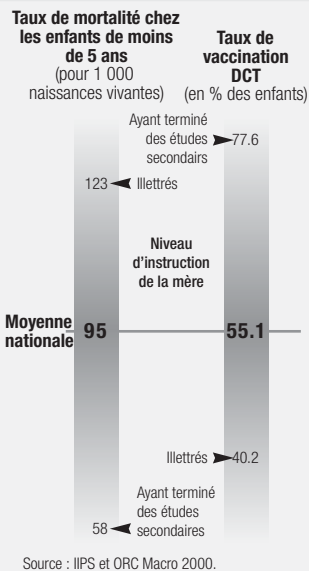
(suite à la page suivante)

Différences entre les États en Inde

| Indicateur | Inde | Kerala | Bihar | Rajasthan | Uttar Pradesh |
|--|------|--------|-------|-----------|---------------|
| Pourcentage de la population féminine (%) | 48 | 52 | 49 | 48 | 48 |
| Taux de mortalité chez les enfants de moins de cinq ans (pour mille naissances vivantes) | 95 | 19 | 105 | 115 | 123 |
| Taux de fertilité totale (naissances par femme) | 2,9 | 2,0 | 3,5 | 3,8 | 4,0 |
| Pourcentage de naissances en présence d'un professionnel de la santé (%) | 42 | 94 | 23 | 36 | 22 |
| Pourcentage d'enfants recevant toutes les vaccinations (%) | 42 | 80 | 11 | 17 | 21 |

Source : IIPS et ORC Macro 2000.

Les inégalités dans l'éducation mettent un frein au progrès



L'inégalité entre les sexes est l'une des entraves les plus fortes pour le développement humain. L'éducation des femmes a sa propre importance mais est aussi étroitement associée à la mortalité infantile. Le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans dont la mère est analphabète est plus du double de celui des enfants dont la mère a suivi une scolarité primaire complète (voir figure). Les mères mieux éduquées ont moins tendance à être sous-alimentées et utilisent plus souvent les services de soins de base. Elles ont moins d'enfants à un âge plus avancé et espacent d'avantage les grossesses, autant de facteurs qui favorisent la survie infantile. En Inde,

les inégalités en matière éducative privent non seulement les filles d'un droit fondamental, mais se traduisent également par un taux de mortalité infantile supérieur.

Les disparités entre les États vont de pair avec les inégalités entre les sexes et les revenus (voir tableau). Plus de la moitié des décès infantiles ont lieu dans quatre États : Bihar, Madhya Pradesh, Rajasthan et Uttar Pradesh (voir figure). Ces États sont également marqués par les inégalités entre les sexes les plus profondes en Inde. Le contraste avec le Kerala est frappant. Les filles nées au Kerala ont cinq fois plus de chances d'atteindre l'âge de cinq ans et deux fois plus de chances de savoir lire et écrire que les filles nées dans l'Uttar Pradesh. Elles ont aussi une espérance de vie de 20 ans de plus. Ces disparités sont dues à l'insuffisance chronique des services de soins dans les États du nord à forte mortalité, elle-même liée à la non-responsabilisation au sein des structures de gouvernance de l'État.

1. BBC News 2005a.

Source : BBC News 2005a ; Cassen, Visaria et Dyson 2004 ; Kijima et Lanjouw 2003 ; Joshi 2004 ; Dev 2002 ; Drèze et Murthi 2001.

Pour tirer parti de la réussite économique et faire progresser le développement humain, les responsables devront mener des politiques publiques ciblées visant à amplifier la distribution des bénéfices de la croissance et de l'intégration mondiale, un accroissement des investissements publics dans les zones rurales et dans le secteur des services et, surtout, une volonté politique de mettre fin à la mauvaise gouvernance et de s'attaquer aux véritables causes de l'inégalité entre les sexes.

Des signes encourageants apparaissent, qui témoignent de l'émergence de cette volonté politique. En 2005, le gouvernement indien a lancé une « Mission de santé rurale nationale » d'un montant de 1,5 milliard de dollars. Le projet concerne quelque 300.000 villages, situés essentiellement dans les États les plus pauvres du nord et du nord-est. Des engagements ont été pris pour accroître les dépenses de santé publique de 0,9 % à 2,3 % du revenu national. Les dépenses éducatives ont également augmenté. Dans le souci de créer les conditions d'une accélération de la croissance rurale et de la réduction de la pauvreté, des programmes d'investissement public ambitieux ont été mis en place afin de développer les infrastructures rurales, notamment la fourniture d'eau potable et les routes.

L'accroissement des engagements financiers n'aura d'impact que si les efforts portent davantage sur l'obtention de résultats et sur des mesures destinées à améliorer la qualité des services publics. Les exemples d'innovation en la matière ne manquent pas. Des États comme l'Himachel Pradesh et le Tamil Nadu ont réalisé des progrès rapides et durables dans le domaine éducatif, non par une simple augmentation de budget, mais plutôt par la responsabilisation des fournisseurs de services et par des mesures incitatives comme les repas et livres scolaires gratuits et des bourses, visant à accroître la participation des ménages pauvres.

À l'heure actuelle, l'immense défi est de surmonter des décennies de sous-investissement dans le développement humain et d'inégalités profondément enracinées. Une forte volonté politique sera nécessaire pour être à la hauteur de ce défi. Une absence de volonté politique et un échec de l'égalité des chances pour tous en matière de santé et d'éducation, indépendamment du niveau de vie et du sexe, finiront par peser sur l'avenir de l'Inde dans l'économie mondiale.

décès infantiles évitables, un chiffre équivalent à trois fois le nombre d'enfants âgés de moins de cinq ans à Londres, New York et Tokyo. Sur les 10 prochaines années, la différence entre l'objectif et la tendance s'élève à plus de 41 millions d'enfants qui mourront avant leur cinquième anniversaire de la maladie la plus facile à éradiquer, la pau-

vreté. C'est là un résultat difficile à concilier avec l'engagement pris dans le cadre de la Déclaration du Millénaire de protéger les enfants du monde.

- la différence entre l'OMD de réduire la pauvreté de moitié et les résultats équivalant à 380 millions d'individus en plus vivant avec moins d'un dollar par jour en 2015.

- l'OMD de l'enseignement primaire pour tous sera manqué de 47 millions d'enfants toujours non scolarisés en 2015.

Ce ne sont là que de simples projections sur la base des tendances actuelles – et les tendances ne définissent pas l'avenir. Comme le veut le dicton du marché financier, les résultats du passé ne constituent pas une assurance pour l'avenir. Pour les OMD, c'est une excellente nouvelle. Comme l'a dit le Secrétaire Général des Nations unies : « Les OMD peuvent être atteints d'ici 2015, mais seulement si tous les acteurs se départissent de la routine quotidienne et accélèrent et étendent leur action dès maintenant. » Certains des pays les plus pauvres du monde – dont le Bangladesh, l'Ouganda et le Vietnam, ont prouvé que des progrès rapides sont possibles. Les pays riches doivent toutefois assumer les premiers frais d'un décollage global du développement humain.

Au moment où les gouvernements se préparent pour le sommet des Nations Unies de 2005, la projection pour 2015 lance un avertissement sans équivoque. Pour parler franchement, le monde se dirige tout droit vers une catastrophe annoncée au niveau du développement humain, dont les coûts se compteront en décès évitables, en enfants non scolarisés et en occasions perdues de réduire la pauvreté. Cette catastrophe est tout aussi évitable que prévisible. Si les gouvernements veulent être à la hauteur de leur engagement envers les OMD, ils ne peuvent rester sans réagir. Le sommet des Nations Unies 2005 sera l'occasion de prendre un nouveau cap pour la prochaine décennie.

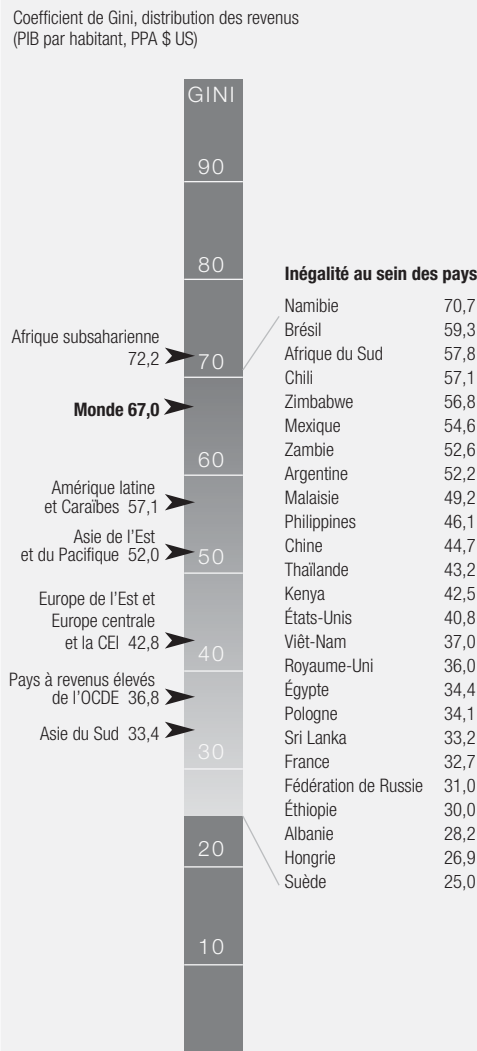
Pourquoi l'inégalité est importante

Les différences en matière de développement humain sont aussi flagrantes à l'intérieur des pays qu'entre les pays (figure 3). Elles reflètent les chances inégales, comme par exemple celles qui séparent les individus sur la base du sexe, de l'origine ethnique, de la richesse ou de la situation géographique. De telles inégalités sont injustes. Elles sont également économiquement dommageables et socialement déstabilisantes. Surmonter les forces structurelles qui génèrent et perpétuent l'inégalité extrême est un des moyens les plus efficaces d'éradiquer la pauvreté

extrême, d'accroître le bien-être de la société et d'accélérer le progrès dans le sens des OMD.

Les OMD eux-mêmes sont une déclaration essentielle d'intérêt international basée sur un engagement de promotion des droits de l'homme. Ces droits – à l'éducation, à l'égalité des sexes, à la survie infantile et à des conditions de vie décentes – sont par nature universels. Pour cette raison, la progression vers les OMD devrait être destinée à tous, sans critère de revenus, de sexe et de situation géographique. Cependant, les gouvernements mesurent le progrès en référence aux moyennes nationales. Ces moyennes peuvent dissimuler les profondes iné-

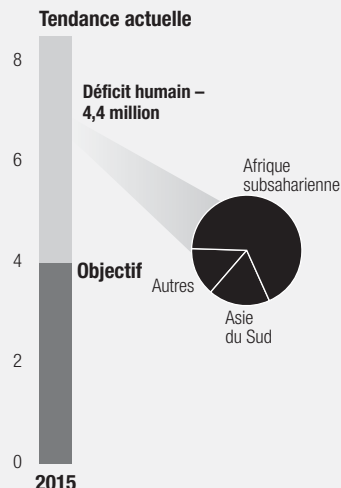
Figure 3 Inégalité des revenus – régions et pays choisis



Source : Données régionales, Dihanov 2005. Données sur les pays, Tableau d'indicateurs 15.

Taux de mortalité juvénile – le coût humain

Nombre de décès d'enfants de moins de 5 ans (en millions)

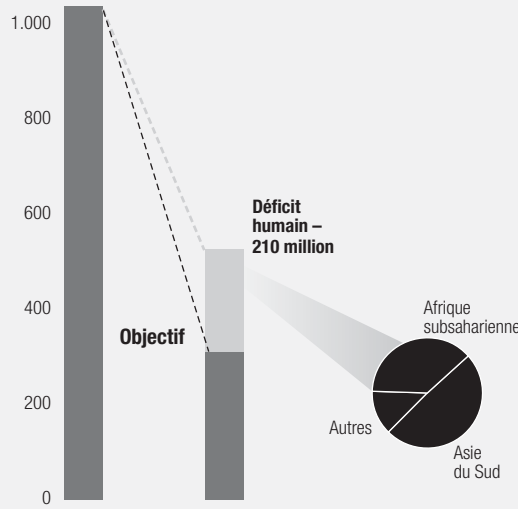


| | Déficit |
|---------------------------------------|------------|
| Afrique subsaharienne | 3,0 |
| États arabes | 0,3 |
| Asie de l'Est et du Pacifique | 0,3 |
| Asie du Sud | 0,8 |
| Amérique latine et Caraïbes | 0,0 |
| Tous les pays en développement | 4,4 |

Pas d'accès à de l'eau propre – le coût humain

Nombre de personnes (en millions)

Combien de personnes sans eau propre ?

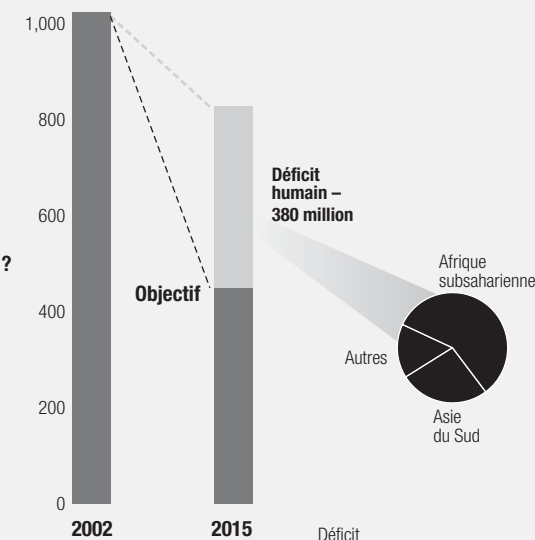


| | 2002 | 2015 | Déficit |
|---------------------------------------|----------------|--------------|--------------|
| Afrique subsaharienne | 278,2 | 198,6 | 80,1 |
| États arabes | 46,7 | 19,0 | 6,7 |
| Asie de l'Est et du Pacifique | 419,0 | 190,7 | 14,6 |
| Asie du Sud | 232,6 | 108,9 | 103,6 |
| Amérique latine et Caraïbes | 55,0 | 8,1 | 4,9 |
| Tous les pays en développement | 1.036,6 | 525,2 | 209,9 |

Pauvreté – le coût humain

People (millions)

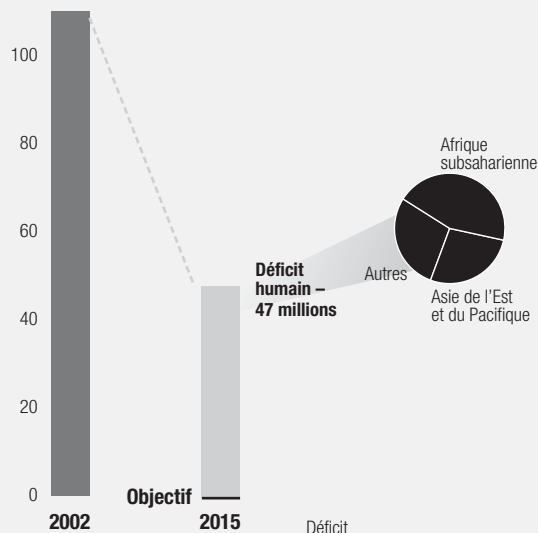
Combien de personnes resteront sans ressources ?



| | 2002 | 2015 | Déficit |
|---------------------------------------|----------------|--------------|--------------|
| Afrique subsaharienne | 313,0 | 352,7 | 218,7 |
| États arabes | 7,0 | 9,8 | 7,5 |
| Asie de l'Est et du Pacifique | 271,0 | 17,2 | 7,5 |
| Asie du Sud | 431,0 | 395,0 | 101,4 |
| Amérique latine et Caraïbes | 50,0 | 51,0 | 44,4 |
| Tous les pays en développement | 1.072,0 | 826,7 | 379,9 |

Enfants non scolarisés – le coût humain

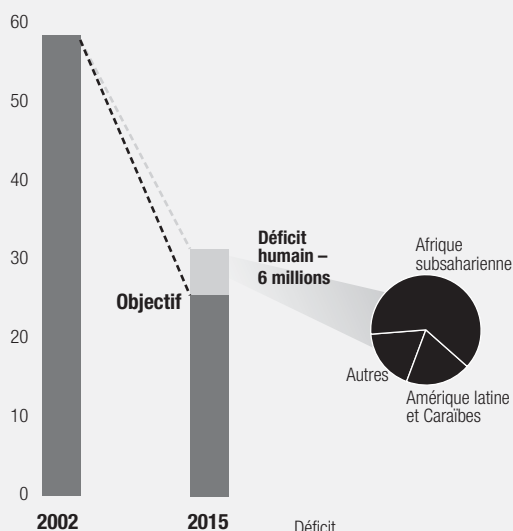
Enfants en âge d'aller à l'école primaire mais n'étant pas scolarisés (en millions)



| | 2002 | 2015 | Déficit |
|---------------------------------------|--------------|-------------|-------------|
| Afrique subsaharienne | 45,5 | 18,7 | 18,7 |
| États arabes | 8,8 | 5,7 | 5,7 |
| Asie de l'Est et du Pacifique | 10,0 | 15,8 | 11,3 |
| Asie du Sud | 42,3 | 4,0 | 4,0 |
| Amérique latine et Caraïbes | 3,3 | 0,9 | 0,9 |
| Tous les pays en développement | 109,9 | 46,7 | 46,7 |

Filles non scolarisées – le coût humain

Filles en âge d'aller à l'école primaire mais n'étant pas scolarisées (en millions)



| | 2002 | 2015 | Déficit |
|---------------------------------------|-------------|-------------|------------|
| Afrique subsaharienne | 23,8 | 9,6 | 3,8 |
| États arabes | 5,0 | 3,5 | 0,5 |
| Asie de l'Est et du Pacifique | 4,9 | 7,1 | 0,7 |
| Asie du Sud | 23,6 | 9,6 | 0,0 |
| Amérique latine et Caraïbes | 1,5 | 1,1 | 1,1 |
| Tous les pays en développement | 58,8 | 30,9 | 6,0 |

Source : Calculé à partir des données sur le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans et les personnes ayant accès à des sources d'eau améliorées, ONU 2005b, des données sur les naissances, la population et les taux de croissance de la population, ONU 2005d, des données sur les enfants scolarisés et les filles scolarisées, UNESCO 2005, des données sur les enfants non scolarisés, UNICEF 2005d, et des données sur les personnes vivant avec moins de 1\$ par jour (PPA \$ US), Banque mondiale 2005d; pour plus de détails, voir la *Note technique 3* dans le rapport complet.

L'OMD de réduction de la mortalité post-infantile sera manqué de 4,4 millions de décès infantiles évitables

galités de progression ancrées dans les disparités fondées sur la richesse, le sexe, l'identité raciale ainsi que sur d'autres facteurs.

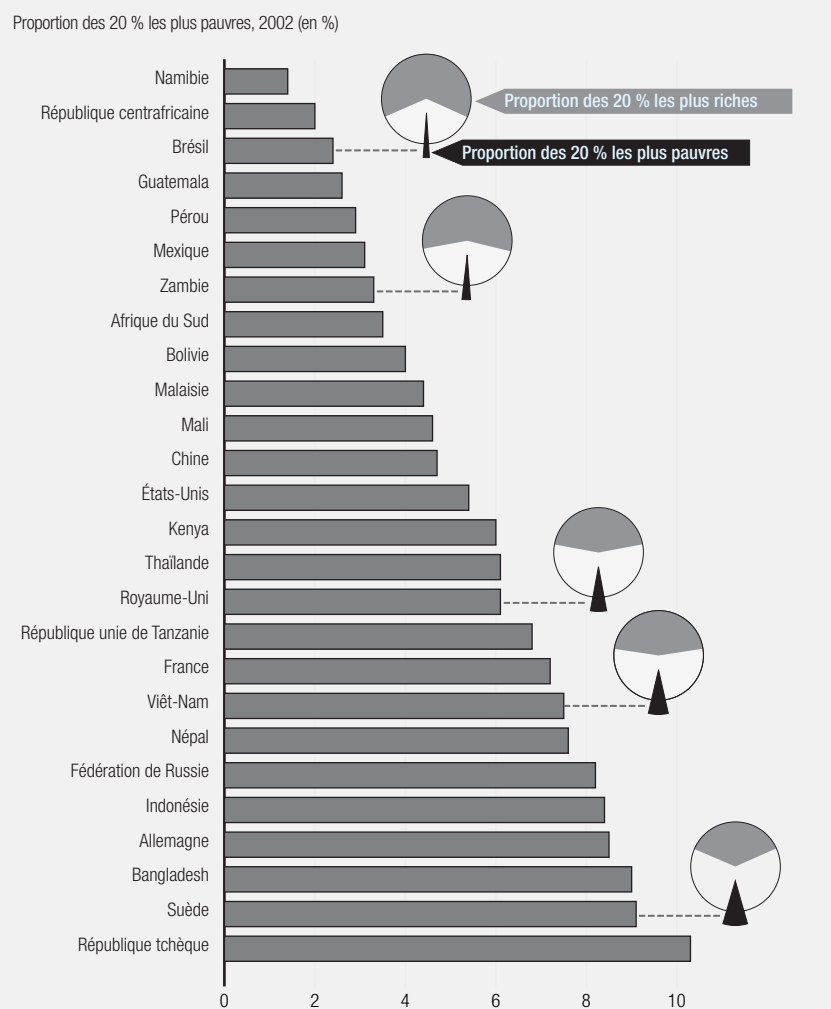
Comme l'illustre le rapport, l'échec de la lutte contre les inégalités joue le rôle d'obstacle à la progression vers les OMD. En ce qui concerne un grand nombre d'OMD, les populations pauvres et défavorisées sont en retard. Selon une analyse réalisée dans plusieurs pays, les taux de mortalité infantile des 20 % plus pauvres se réduisent à la moitié de la vitesse de la moyenne mondiale. Cette part disproportionnée des 20 % plus pauvres en termes de taux de mortalité infantile ralentit le rythme général de la progression vers les OMD. Créer les conditions dans lesquelles les individus pauvres pourront

rattraper leur retard dans le développement humain général donnerait une nouvelle impulsion aux OMD et se battraient contre une injustice sociale (encadré 4).

Les couches d'inégalité multiples et interconnectées désavantagent les individus tout au long de leur vie. Les inégalités de revenu augmentent dans les pays qui comptent pour plus de 80 % de la population mondiale. L'inégalité dans cette mesure est importante en raison du lien entre les modèles de distribution et les niveaux de pauvreté. Le revenu moyen au Brésil, pays aux inégalités élevées et aux revenus moyens, est trois fois plus élevé qu'au Vietnam, pays où les inégalités sont faibles. Cependant, les revenus des 10 % les plus riches de la population brésilienne sont inférieurs à ceux des 10 % les plus pauvres de la population vietnamienne. Des niveaux élevés d'inégalité dans le revenu nuisent à la croissance et ralentissent le rythme auquel la croissance est convertie en réduction de la pauvreté. Ils réduisent la taille du gâteau économique et du morceau absorbé par les pauvres.

Les inégalités dans le revenu interagissent avec d'autres inégalités dans les conditions de vie. Naître dans un ménage pauvre diminue les chances de vie, parfois au sens littéral. Les enfants nés dans les 20 % des ménages les plus pauvres du Ghana ou du Sénégal ont entre deux et trois fois plus de risques de mourir avant l'âge de 5 ans que les enfants des 20 % plus riches foyers (figure 5). Les désavantages poursuivent les individus tout au long de leur vie. Les femmes pauvres ont moins de chances d'aller à l'école et de bénéficier de soins prénataux quand elles sont enceintes. Leurs enfants ont moins de chances de survivre ou d'aller à l'école, perpétuant ainsi un cycle de privation transmis de génération en génération. Les inégalités de base dans les conditions de vie ne sont pas l'apanage des pays pauvres. Les chiffres au niveau de la santé aux États-Unis, le pays le plus riche du monde, sont révélateurs des profondes inégalités basées sur la richesse et la race (encadré 5). Les disparités régionales sont une autre source d'inégalité. Dans un même pays, de véritables lignes de démarcation séparent les zones rurales et des zones urbaines et les zones pauvres

Figure 4 Le partage du camembert des revenus



Source : Tableau d'indicateurs 15.

Comme dans le cas de la maternité et de la tarte aux pommes, tout le monde est favorable à la « croissance favorable aux pauvres ». Le concept, tout comme sa variante plus récente et de plus en plus populaire appelée « croissance partagée », englobe l'idée que la qualité de la croissance compte autant que la quantité dans la réduction de la pauvreté. Il signifie toutefois des choses très différentes selon les individus. La Banque mondiale et les agences de développement international plaident pour une définition absolue de la croissance favorable aux pauvres. Ce qui importe dans cette définition, ce n'est pas de savoir si le revenu des individus pauvres augmente par rapport au revenu moyen, mais comment leur revenu augmente. La croissance favorable aux pauvres entendue selon cette définition peut aller de pair avec une hausse de l'inégalité, même dans des pays déjà frappés par des inégalités extrêmes.

La définition progressive de la croissance favorable aux pauvres adoptée dans le rapport s'oriente sur la position relative des individus pauvres. Elle souligne le potentiel des petits glissements distributifs de produire des gains majeurs pour la réduction de la pauvreté.

S'agit-il de différences uniquement sémantiques ? Ou y a-t-il des implications directes sur le développement humain ? Les différences peuvent être présumées : toutes les parties sont favorables à une réduction rapide de la pauvreté. Par extension, personne ne dit que de faibles niveaux d'inégalité sont intrinsèquement bons pour la réduction de la pauvreté. S'ils l'étaient, le Bénin, un pays où la croissance et les inégalités sont basses (un coefficient Gini d'environ 36 tout au long des années 1990), dépasserait la Chine au niveau des performances. Cependant, deux questions importantes sont ici en jeu, toutes deux liées à l'équilibre entre la croissance économique et la distribution.

Source : Kakwani, Khandker et Son 2004 ; Ravallion 2005 ; DFID 2004b.

La première est celle de la justice sociale. Dans la définition absolue, la croissance neutre au niveau de la distribution est favorable aux pauvres : toute croissance augmentant le revenu des individus pauvres peut être considérée comme leur étant favorable. Il est difficile de concilier cette idée avec les principes de base de la justice sociale. Si tous les Brésiliens partageaient la hausse de la croissance selon le modèle de distribution actuel, les 20 % les plus riches recevraient 85 cents pour chaque dollar généré. Les 20 % les plus pauvres recevraient 3 cents. Tout le monde – y compris les pauvres – y gagne, et la croissance pourrait être qualifiée de favorable aux pauvres. Mais si on accorde plus d'importance au bien-être des individus pauvres, ce modèle de distribution n'est pas conforme aux principes fondamentaux d'équité et de justice sociale.

La seconde concerne la conversion de la croissance en réduction de la pauvreté. Si l'objectif politique central consiste à maximiser l'impact de la croissance sur la pauvreté, la distribution est importante. Toutes choses étant égales par ailleurs, plus la part d'augmentation de la croissance absorbée par les individus pauvres est grande, plus vite la pauvreté se réduit. Augmenter leur part de croissance additionnelle peut accélérer le rythme auquel la hausse de la prospérité réduit la pauvreté, tout en renforçant le taux de croissance global.

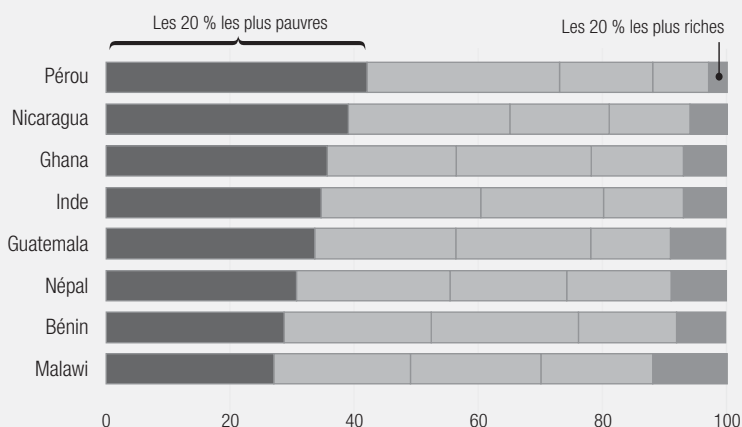
L'approche progressive de la croissance attire l'attention sur les inégalités structurelles qui privent les individus pauvres et les groupes marginalisés d'une possibilité de contribuer et de participer à la croissance dans des conditions plus équitables. Elle place la redistribution aux côtés de la croissance au centre de l'agenda politique pour la réduction de la pauvreté extrême.

des zones riches en termes de développement humain. Au Mexique, le taux d'alphabétisation dans certains États est comparable à celui des pays à revenu élevé. Dans les municipalités essentiellement indigènes des États de la ceinture de pauvreté du Sud, comme celui de Guerrero, le taux d'alphabétisation des femmes est proche de celui du Mali.

Le sexe est une des principales causes de désavantage au monde. Ceci particulièrement le cas de l'Asie méridionale. Le grand nombre de « femmes portées disparues » dans la région témoigne de l'ampleur du problème. Le désavantage commence à la naissance. En Inde, le taux de mortalité des enfants âgés de 1 à 5 ans est supérieur de 50 % pour les filles que pour les garçons. Exprimé différemment, ce sont 130 000

Figure 5 Les enfants des plus pauvres ont plus de risques de mourir

Proportion des décès d'enfants de moins de 5 ans, par quintile de richesse (en %)



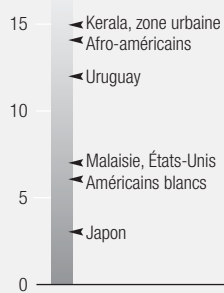
Source : Calculé à partir des données sur les taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans et les taux de naissance, Gwatkin et al.

Les États-Unis mènent le bal mondial des dépenses en soins de santé. Par habitant, les États-Unis dépensent deux fois la moyenne de l'Organisation de coopération et de développement économiques pour les soins de santé, soit 13 % de leur revenu national. Et pourtant, certains pays qui dépensent beaucoup moins que les États-Unis ont une population en meilleure santé. Les indicateurs de santé publique aux États-Unis sont biaisés par des inégalités profondes liées au revenu, à la couverture par l'assurance santé, à la race, à l'origine ethnique, à la situation géographique et – ce qui est grave – à l'accès aux soins.

Les principaux indicateurs de santé aux États-Unis sont bien en deçà de ce que l'on pourrait attendre sur la base de la richesse

Figure 1 Comparaison de la mortalité infantile

Taux de mortalité infantile, 2003 (nombre de décès pour 1 000 naissances vivantes)



Source : Données sur l'Inde, IIPS et ORC Macro 2000. Données sur les États-Unis, The Henry Kaiser Family Foundation 2005. Données nationales, Tableau d'indicateurs 10.

nationale. En particulier, les tendances au niveau de la mortalité infantile sont effarantes. Depuis 2000, la baisse de la mortalité infantile, qui datait d'un demi-siècle, s'est d'abord ralentie et ensuite inversée. Le taux de mortalité infantile est aujourd'hui plus élevé aux États-Unis que dans nombre d'autres pays industrialisés. La Malaisie – pays où le revenu moyen est un quart de celui d'un américain moyen – a atteint le même taux de mortalité infantile que les États-Unis (figure 1). Et l'État indien de

Kerala présente un taux de mortalité infantile en milieu urbain inférieur à celui des Afro-Américains de Washington, DC.

De grandes différences au niveau de la santé à travers les groupes socioéconomiques expliquent en partie les résultats médiocres des États-Unis par rapport à d'autres pays industrialisés. De la naissance à la mort, les citoyens américains présentent d'énormes divergences en termes de santé. Par exemple, les disparités raciales et ethniques persistent – conséquences, entre autres, des différences de couverture sociale, de revenus, de langue et d'éducation (figure 2). Les mères afro-américaines risquent deux fois plus de donner naissance à un bébé de poids insuffisant. Leurs enfants ont deux fois plus de chances de mourir avant leur premier anniversaire. Les différences de revenu sont étroitement liées aux différences de santé. Un garçon né dans une famille faisant partie des 5 % les plus riches aura une vie plus longue de 25 % que celle d'un garçon né dans une famille comptant parmi les 5 % les plus pauvres.

De nombreux facteurs contribuent aux inégalités en termes de santé. La couverture médicale en fait partie. Les États-Unis sont le seul pays riche qui ne possède pas de système de sécurité sociale universelle. Le mélange d'assurance groupe privée et de couverture publique n'a jamais atteint tous les habitants. Si plus de la moitié de la population bénéficie d'une couverture par le biais d'une assurance groupe, et si presque tous les seniors sont couverts par Medicare, plus d'un Américain non retraité sur six (45 millions) n'était pas suffisamment couvert en 2003. Plus d'un tiers (36 %) des familles vivant sous le seuil de pauvreté ne sont pas assurées. Les Hispano-Américains (34 %) sont plus de deux fois plus souvent non assurés que les blancs (13 %), et 21 % des Afro-Américains n'ont pas d'assurance santé. La couverture sociale varie également à travers les 50 États, selon la part occupée par les familles à faibles revenus, la nature de l'emploi et l'étendue du programme Medicaid pour les citoyens à faible revenu.

Plus que dans n'importe quel autre grand pays industrialisé, le coût des traitements constitue un obstacle majeur aux États-Unis. Plus de 40 % des citoyens non assurés n'ont pas à leur disposition de structure régulière où ils pourraient

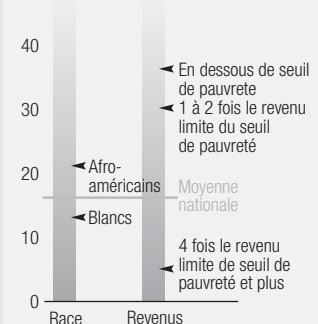
bénéficier d'un traitement médical quand ils sont malades, et plus d'un tiers d'entre eux déclarent qu'au cours de l'année écoulée, eux-mêmes ou quelqu'un de leur famille a dû se passer des soins médicaux nécessaires, y compris des traitements recommandés ou des médicaments prescrits, en raison du coût.

L'accès inégal aux soins a un lien évident avec les chiffres en matière de santé. Les individus non assurés ont moins de chances de recevoir des soins ambulatoires, et risquent donc plus d'être hospitalisés à cause de problèmes évitables. Une fois à l'hôpital, ils bénéficient de moins de services et sont donc plus susceptibles de mourir que les patients assurés. Ils reçoivent également moins de soins préventifs. L'Institute of Medicine estime qu'au moins 18 000 Américains meurent prématurément chaque année uniquement parce qu'ils n'ont pas d'assurance santé. Naître dans une famille non assurée augmente d'environ 50 % le risque de mourir avant l'âge d'1 an.

L'accès inégal aux soins a également un effet marqué sur les inégalités dans la santé liées à la race, qui ne peuvent être que

Figure 2 Assurance santé, pauvreté et race aux États-Unis

Part de la population sans assurance santé (en %)



Source : The Henry Kaiser Family Foundation 2005.

(suite à la page suivante)

partiellement expliquées par les inégalités au niveau de la couverture ou du revenu. Une étude montre que combler le fossé dans les soins de santé entre les noirs et les blancs épargnerait quelque 85 000 vies par an. Pour remettre ce chiffre dans un contexte, les améliorations technologiques dans la médecine sauvent environ 20 000 vies chaque année.

La comparaison met en exergue un paradoxe interne au système sanitaire américain. Les niveaux élevés de dépense en soins de santé sont le reflet de la technologie et des traitements de pointe, mais les inégalités sociales, couplées aux inégalités dans le financement des soins, limitent la portée du progrès médical.

Source : Rowland et Hoffman 2005 ; Proctor et Dalaker 2003 ; Munnell, Hatch et Lee 2004 ; The Henry Kaiser Family Foundation 2005 ; Deaton 2002.

jeunes vies qui sont perdues chaque année en raison du désavantage associé au fait de porter deux chromosomes X. Au Pakistan, l'égalité des sexes dans la scolarisation donnerait une chance d'éducation à deux millions de filles en plus.

Réduire l'inégalité dans la distribution des possibilités de développement humain est une priorité politique de plein droit : elle est importante pour plusieurs raisons intrinsèques. Cela serait également un élément crucial de l'accélération de la progression vers les OMD. Le comblement du fossé au niveau de la mortalité post-infantile entre les 20 % les plus riches et les 20 % les plus pauvres diminuerait le nombre de décès d'enfants de près de deux tiers, sauvant plus de 6 millions de vies chaque année et ramenant le monde sur la voie de l'OMD de réduction du taux de mortalité post-infantile de deux tiers.

Une distribution plus équitable du revenu constituerait un excellent catalyseur pour la réduction de la pauvreté. Nous utilisons des enquêtes sur les revenus et les dépenses des ménages pour simuler l'effet d'un modèle de croissance dans lequel les pauvres absorbent dans la croissance future le double de leur part actuelle du revenu national. Pour le Brésil, cette version de la croissance favorable aux pauvres rapproche l'horizon de la réduction de la pauvreté de 19 ans ; pour le Kenya, il le rapproche de 17 ans. La conclusion est que dès qu'il s'agit de réduction de la pauvreté, la distribution compte autant que la croissance. Cette conclusion est valable tant pour les pays à faible revenu que pour les pays à revenu moyen. Sans amélioration de la distribution du revenu, l'Afrique sub-saharienne aura besoin de taux de croissance impossibles à atteindre pour réduire la pauvreté d'ici 2015. Il est possible d'ajouter à cette remarque

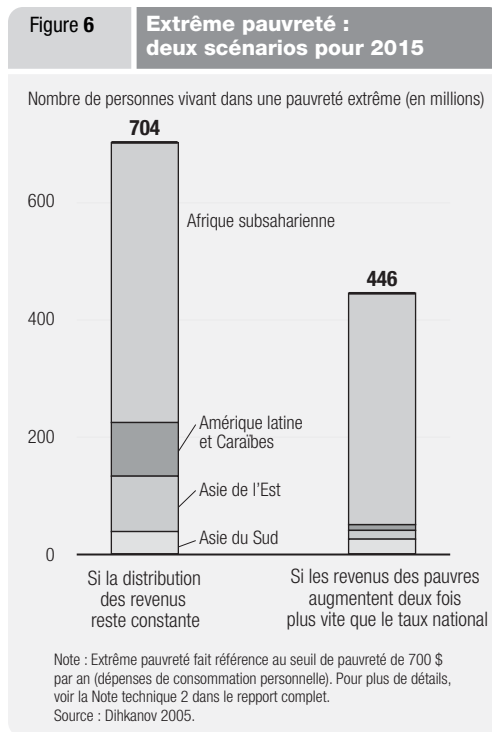
qu'un engagement manifeste à réduire les inégalités, en tant qu'élément d'une stratégie de réduction de la pauvreté plus vaste, donnerait de l'importance à la place que tient l'assistance aux yeux des pays bailleurs de fonds publics.

L'organisation d'exercices de simulation à l'échelle nationale utilisant un modèle de distribution du revenu mondial met en exergue les bienfaits potentiels de l'atténuation de l'inégalité pour la réduction de la pauvreté. Sur la base d'un tel modèle, nous avons voulu savoir ce qui arriverait si les individus vivant avec moins d'un dollar par jour devaient doubler leur part dans la croissance future. Le résultat est une diminution d'un tiers – soit 258 millions de personnes – du nombre d'individus vivant avec moins d'un dollar par jour d'ici 2015 (figure 6).

De tels exercices montrent quels sont les résultats possibles. Avancer dans le sens de ces résultats imposera de nouvelles orientations de la politique publique. L'amélioration de la disponibilité, de l'accessibilité et de la fourniture des services publics ainsi que l'augmentation de la participation des populations pauvres à la croissance, doivent jouir d'une attention accrue. Il n'y a pas de projet unique d'amélioration des résultats dans la distribution du revenu. Pour de nombreux pays, en particulier en Afrique sub-saharienne, des mesures sont nécessaires pour libérer le potentiel productif des petits agriculteurs et des zones rurales. De manière plus générale, l'éducation est une des clés d'une plus grande équité. Mener des politiques fiscales innovantes sur le plan social assurant la sécurité et fournissant aux pauvres les moyens nécessaires pour échapper à la pauvreté, est également essentiel.

Rien de tout cela n'implique qu'une plus grande équité de développement humain soit

L'aide internationale est une des armes les plus efficaces dans la lutte contre la pauvreté



facile à obtenir. Les inégalités extrêmes sont ancrées dans de puissantes structures qui privent les populations pauvres de possibilités commerciales, restreignent leur accès aux services et – plus mutilant encore – leur empêchent de se faire entendre politiquement. Ces pathologies de pouvoir nuisent au développement commercial et à la stabilité politique – et sont un obstacle à l'atteinte des OMD.

L'aide internationale – augmenter la quantité, améliorer la qualité

L'aide internationale est une des armes les plus efficaces dans la lutte contre la pauvreté. Aujourd'hui, elle est sous-utilisée, mal ciblée et doit être renouvelée. La réforme du système international d'aide est une exigence fondamentale du retour sur la voie des OMD.

L'aide est parfois perçue dans les pays riches comme un acte de charité à sens unique. Cette vision est déplacée. Dans un monde de menaces et de chances interdépendantes, l'aide constitue un investissement et une obligation morale, un investissement dans la prospérité partagée, dans la sécurité collective et dans un avenir commun. L'absence d'investissement à

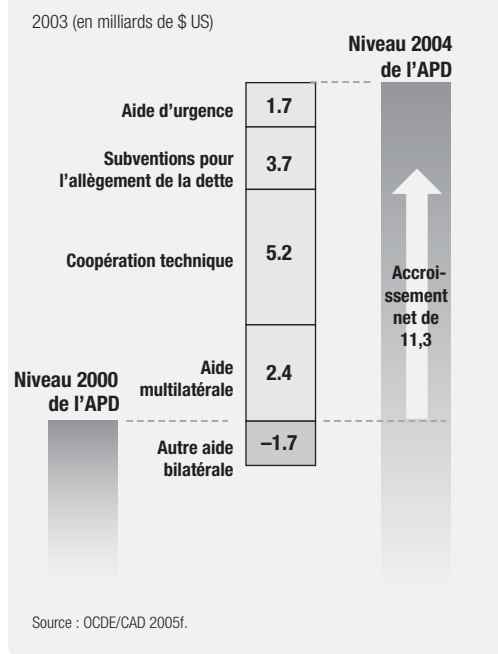
une échelle suffisante aujourd'hui générera des coûts demain.

L'aide au développement est au cœur du nouveau partenariat pour le développement institué par la Déclaration du Millénaire. Comme dans tout partenariat, chaque partie a des responsabilités et des devoirs. Les pays en voie de développement doivent créer un environnement dans lequel l'aide peut déboucher sur des résultats optimaux. De leur côté, les pays riches doivent tenir leurs engagements.

Il y a trois conditions à une aide efficace. Premièrement, elle doit être fournie en quantité suffisante pour soutenir le décollage du développement humain. Elle apporte aux gouvernements les moyens d'investir dans la santé, l'éducation et l'infrastructure économique afin de briser les cycles de privation et d'appuyer la relance ; ces moyens doivent être proportionnels au financement nécessaire. Deuxièmement, l'aide doit être apportée sur une base prévisible, peu coûteuse et rentable. Troisièmement, pour être efficace, l'aide doit être « l'appropriation ». Les pays en voie de développement assument la responsabilité primaire de création des conditions dans lesquelles l'aide peut entraîner des résultats optimaux. Si des progrès ont été enregistrés dans l'augmentation quantitative et l'amélioration qualitative de l'aide, aucune de ces conditions n'a toutefois pas encore été remplie.

Quand la Déclaration du Millénaire fut signée, le panier de l'aide au développement était au trois quarts vide et percé. Au cours des années 1990, les budgets firent l'objet de coupes claires, et l'aide par habitant apportée à l'Afrique subsaharienne diminua d'un tiers. Aujourd'hui, le panier de l'aide au développement est presque à moitié plein (figure 7). En 2002, la Conférence de Monterrey sur le financement du développement marqua le début de la reprise de l'aide. Depuis lors, l'aide a augmenté de 4 % par an en termes réels, soit 12 milliards de dollars (en chiffres constants de 2003). Les pays riches affectent maintenant ensemble 0,25 % de leur revenu national brut (RNB) à l'aide au développement. C'est moins qu'en 1990, mais en hausse depuis 1997. La promesse de l'Union Européenne d'atteindre 0,51 % d'ici 2010 est particulièrement encourageante.

Figure 7 De quoi se compose l'aide accrue



Cependant, même si les augmentations prévues se concrétisent pleinement, il reste un grand « manque à financer » pour les OMD. Ce montant passera de 46 milliards de dollars en 2006 à 52 milliards en 2010. La différence est particulièrement importante pour l'Afrique subsaharienne, où les flux d'aide doivent doubler dans les cinq années à venir afin d'amortir les coûts de l'atteinte des OMD. Si cette lacune n'est pas comblée à l'aide d'une augmentation des aides, les gouvernements ne seront pas en mesure de procéder aux investissements prévus dans les domaines de la santé, de l'éducation, et de la mise en place d'infrastructures nécessaires à l'amélioration de l'environnement social et au soutien de la reprise économique pour atteindre les OMD.

Si les pays riches reconnaissent publiquement l'importance de l'aide, jusqu'à présent leurs actes n'ont jamais correspondu à leurs paroles. Le G8 regroupe en effet trois pays – Italie, États-Unis et Japon – bénéficiant de la part de RNB la plus faible parmi les pays membres de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques. Sur une note plus positive, les États-Unis, le plus important donateur au monde, ont augmenté leur aide de 8 milliards de dollars depuis 2000 et sont aujourd'hui le

plus grand bailleur de fonds vers l'Afrique subsaharienne au monde. L'établissement d'objectifs plus ambitieux représente un autre développement bienvenu. Cependant, les donateurs n'ont pas la réputation de grands acteurs en faveur des objectifs d'assistance – et certains des bailleurs de fonds les plus importants ne sont pas parvenus à passer de l'étape d'élaboration d'objectifs à celle de prise d'engagements budgétaires concrets (encadré 6). Si le but est d'atteindre les OMD, les 10 prochaines années devront faire la différence avec les 15 années passées. Depuis 1990, l'accroissement de la prospérité dans les pays riches ne s'est pas traduit par une hausse de la générosité : le revenu par habitant a augmenté de 6 070 dollars, tandis que l'aide par habitant a diminué de 1 dollar. De tels chiffres suggèrent que les gagnants de la mondialisation n'ont pas fait de l'aide aux perdants une priorité et ce, même s'ils auraient tout intérêt à le faire.

Le sous-financement chronique de l'aide reflète les priorités biaisées des dépenses publiques. La sécurité collective dépend de plus en plus de la lutte contre les causes de la pauvreté et de l'inégalité. Toutefois, pour 1 dollar alloué à l'aide, ils en affectent 10 aux budgets militaires (tableau 1). L'augmentation des dépenses militaires depuis 2000, si elle était destinée aux aides, serait suffisante pour atteindre l'objectif – fixé il y a déjà longtemps – des Nations unies d'affecter 0,7 % du RNB à l'aide. L'incapacité de dépasser la notion de sécurité militaire pour considérer la sécurité humaine, est révélatrice du sous-investissement dans l'approche des plus grandes menaces à la vie. Les dépenses actuelles dans la recherche sur le VIH/SIDA, une maladie qui cause trois millions de morts chaque année, représentent trois jours de dépenses militaires.

Des questions sont parfois posées quant à l'abordabilité des OMD. D'abord, savoir si quelque chose est abordable relève de la priorité politique, mais les investissements nécessaires sont modestes par rapport à la fortune des pays riches. Les 7 milliards de dollars requis chaque année pendant la prochaine décennie pour assurer à 2,6 milliards d'individus l'accès à l'eau potable représentent moins que ce que les Européens dépensent en parfum et moins que ce que

L'aide conditionnelle reste un des plus gros abus de l'aide au développement orientée sur la pauvreté

Du sommet du G8 à l'Assemblée générale – transformer les paroles en actions

Les sommets du Groupe des huit principaux pays industrialisés (G8) ont une longue histoire faite de promesses nobles qui sont rapidement brisées, en particulier à l'égard des pays les plus pauvres du monde. En sera-t-il autrement après le Sommet de juillet 2005 qui s'est tenu à Gleneagle en Écosse ?

Le communiqué du G8 fait part d'engagements importants. La promesse d'augmenter l'aide de 50 milliards de dollars par rapport aux niveaux de 2004, dont la moitié est destinée à l'Afrique sub-saharienne, pourrait réduire l'immense manque à combler pour financer les OMD. De plus, c'est la première fois que les dirigeants du G8 signent un communiqué détaillant des cibles concrètes pouvant réduire le risque de rechute.

À l'avenir, l'aide est confrontée à trois défis. Tout d'abord, les dirigeants du G8 doivent tenir leurs promesses. Au moins deux pays membres de l'UE – l'Allemagne et l'Italie – risquent véritablement de ne pas traduire les engagements pris au cours du sommet du G8 en programmes de dépenses publiques. Ensuite, certains pays doivent aller encore plus loin. Même avec des augmentations de l'aide, le Japon et les États-Unis ne verseront que 0,18 % de leur RNB à l'aide en 2010 (cela les placerait à la fin du classement des pays donateurs de l'OCDE). Enfin, il est essentiel qu'une part importante de l'augmentation promise soit versée immédiatement et non dans cinq ans.

Au-delà de la question de l'aide, le communiqué du G8 a provoqué des réactions mitigées. Les engagements ayant trait à la gratuité et à l'obligation de l'éducation primaire, à la gratuité des soins de santé de base et à l'accès « presque universel » au traitement contre le VIH/sida pourraient accélérer le rythme des progrès sur la voie de la réalisation des objectifs du OMD. C'est ce que pourrait également réaliser la promesse de former et d'équiper quelques 75 000 membres des troupes de l'Union africaine pour le maintien de la paix d'ici 2010 (voir chapitre 5). En revanche, dans le domaine du commerce, la lecture du communiqué du G8 manque d'engouement. La promesse collective d'éliminer graduellement une série limitée de subventions agricoles à l'exportation selon un calendrier non détaillé ne sera pas d'un grand réconfort aux agriculteurs africains.

Deux composants sont déterminants pour faire du sommet du G8 à Gleneagle un sommet différent : la direction et le dynamisme politiques suscités par les campagnes au niveau mondial et par l'opinion publique. Ces mêmes composants seront nécessaires si le sommet des Nations Unies en septembre 2005 doit consolider et développer ce qui a été réalisé.

Source : G-8 2005.

les Américains dépensent en crème glacée et ce, pour un investissement qui sauverait quelque 4 000 vies par an.

Les donateurs ont reconnu l'importance d'affronter les problèmes de qualité de l'aide. En mars 2005, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement a établi d'importants principes pour que les donateurs renforcent l'efficacité de l'aide, ainsi que des objectifs pour le suivi du progrès des nouvelles pratiques. La coordination s'améliore, on recourt

Tableau 1 Les dépenses militaires dépassent très largement l'aide publique au développement dans les pays riches

Part des dépenses gouvernementales, 2003 (en %)

| Pays | APD | Dépenses militaires |
|------------------|-----|---------------------|
| Australie | 1,4 | 10,7 |
| Autriche | 1,1 | 4,3 |
| Belgique | 2,7 | 5,7 |
| Canada | 1,2 | 6,3 |
| Danemark | 3,1 | 5,7 |
| Finlande | 1,6 | 5,4 |
| France | 1,7 | 10,7 |
| Allemagne | 1,4 | 7,3 |
| Grèce | 1,4 | 26,5 |
| Irlande | 2,1 | 4,6 |
| Italie | 0,9 | 9,8 |
| Japon | 1,2 | 5,7 |
| Luxembourg | 3,9 | 4,8 |
| Pays-Bas | 3,2 | 6,5 |
| Nouvelle-Zélande | 1,2 | 6,3 |
| Norvège | 4,1 | 8,9 |
| Portugal | 1,0 | 10,0 |
| Espagne | 1,3 | 6,7 |
| Suède | 2,8 | 6,4 |
| Suisse | 3,5 | 8,5 |
| Royaume-Uni | 1,6 | 13,3 |
| États-Unis | 1,0 | 25,0 |

Source : Calculé à partir des données sur l'APD, OCDE/CAD 2005f, des données sur les dépenses militaires du Tableau d'Indicateurs 20, et des données sur les dépenses gouvernementales, Banque mondiale 2005f.

moins à l'aide conditionnelle et on insiste plus sur l'appropriation. Les bonnes pratiques sont toutefois très en retard par rapport au principe déclaré. La fourniture de l'aide est loin d'être parfaite, ce qui entrave la planification financière pour la réduction de la pauvreté. Parallèlement, la forme spécifique que prend la conditionnalité affaiblit souvent l'appropriation et contribue à des interruptions du flux d'aide. La réticence des donateurs à passer par les systèmes nationaux vient s'ajouter aux coûts de transaction et diminue les capacités nationales.

L'aide conditionnelle reste un des plus gros abus de l'aide au développement orientée sur la pauvreté. En liant l'aide au développement à la prestation de services fournis par le pays donateur au lieu de permettre aux bénéficiaires de recourir au marché ouvert, on en limite la rentabilité. De nombreux donateurs ont réduit l'aide conditionnelle, mais la pratique continue à prévaloir et reste sous-documentée. Une estimation conservatrice chiffre les coûts de l'aide conditionnelle aux pays à faible revenu entre 5 et 7 milliards de dollars.

L'Afrique paie une « taxe à l'aide conditionnelle » de quelque 1,6 milliards de dollars.

Dans certains domaines, le « nouveau partenariat » conclu lors de la Conférence de Monterrey ressemble toujours furieusement à une version déguisée de l'ancien. Le déséquilibre subsiste toujours entre les responsabilités et les obligations. Les bénéficiaires de l'aide soit invités à fixer des buts pour la réalisation des OMD, à atteindre les objectifs budgétaires contrôlés chaque trimestre par le Fonds Monétaire International (FMI), à se conformer à un ensemble impressionnant de conditions édictées par les donateurs et à composer avec des pratiques augmentant les coûts de transaction et réduisant la valeur de l'aide. De leur côté, les donateurs ne se soumettent à de telles obligations. Au contraire, ils prennent de grands engagements non contraignants sur la quantité de l'aide (dont la majorité sont ensuite ignorés) et des engagements encore plus vagues sur l'amélioration de la qualité de l'aide. Contrairement aux bénéficiaires des aides, les donateurs peuvent mettre fin à leurs engagements en toute impunité. Dans la pratique, le nouveau partenariat est une voie à sens unique. Ce qu'il faut, c'est un véritable nouveau partenariat dans lequel les donateurs et les bénéficiaires agissent sur le plan de ces engagements afin de tenir la promesse de la Déclaration du Millénaire.

Cette année nous donne l'occasion de sceller ce partenariat et de prendre une nouvelle direction dans la coopération au développement. Les pays donateurs doivent tout d'abord honorer leurs engagements, puis bâtir sur ceux pris à Monterrey. Parmi les principales exigences, citons :

- *La fixation d'un calendrier pour atteindre le taux aide/RNB de 0,7 % d'ici 2015 (et le maintenir à ce niveau).* Les donateurs doivent prendre des engagements budgétaires à un niveau minimal de 0,5 % pour 2010 s'ils veulent atteindre l'objectif de 2015.
- *L'approche de la dette insoutenable.* Le sommet du G8 en 2005 a réalisé une avancée majeure en ce qui concerne la dette des pays pauvres très endettés (PPTE). Toutefois, certains problèmes restent non résolus, un grand nombre de pays à faibles revenus éprouvant toujours des difficultés à répon-

dre à leurs obligations de remboursement. Pour mettre définitivement un terme à cette crise d'endettement, une action sera nécessaire pour élargir la couverture des pays et garantir un niveau de recouvrement des dettes correspondant aux niveaux de financements des OMD.

- *La fourniture d'un financement prévisible et pluriannuel par le biais de programmes gouvernementaux.* Sur la base des principes établis dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, les donateurs doivent fixer des objectifs plus ambitieux pour assurer la stabilité des flux d'aide, passer par les systèmes nationaux et créer des capacités. En 2010, au moins 90 % de l'aide doit être délivrée conformément aux calendriers convenus pour des cadres annuels ou pluriannuels.
- *La rationalisation de la conditionnalité.* La conditionnalité de l'aide doit être axée sur la responsabilité fiduciaire et la transparence des rapports par le biais des systèmes nationaux et moins sur les objectifs macroéconomiques de grande envergure et un engagement plus solide de renforcement des institutions et des capacités nationales.
- *La fin de l'aide conditionnelle.* Il existe une méthode simple d'affronter le gaspillage d'argent lié à l'aide conditionnelle : l'abandonner en 2006.

Commerce et développement humain – renforcer les liens

À l'instar de l'aide, les échanges commerciaux peuvent jouer le rôle de puissant catalyseur pour le développement humain. Dans de bonnes conditions, le commerce international peut donner une forte impulsion au progrès accéléré dans le sens des OMD. Le problème est que le potentiel de développement humain inhérent au commerce est affaibli par une combinaison de règles injustes et d'inégalités structurelles à l'intérieur des pays et entre les pays.

Le commerce international a été une des grandes forces motrices de la mondialisation. Les modèles commerciaux ont changé. On a observé une augmentation soutenue de la part

Contrairement aux bénéficiaires des aides, les donateurs peuvent mettre fin à leurs engagements en toute impunité

Les barrières commerciales les plus difficiles à surmonter sont érigées devant certains des pays les plus pauvres

occupée par les pays en voie de développement dans les exportations mondiales de produits manufacturés, et certains pays sont en train de combler le fossé technologique. Cependant, les inégalités structurelles persistent et se sont même parfois creusées. L'Afrique sub-saharienne s'est de plus en plus marginalisée. Aujourd'hui, avec 689 millions d'habitants, cette région absorbe une part des exportations mondiales moins importante que la Belgique, qui ne compte que 10 millions d'habitants. Si l'Afrique subsaharienne bénéficiait de la même part d'exportations mondiales qu'en 1980, ses recettes en devises étrangères seraient équivalentes à près de huit fois le montant de l'aide reçue en 2003. Une grande partie de l'Amérique latine est également en retard. Dans le commerce comme dans d'autres domaines, les allégations selon lesquelles l'inté-

gration mondiale entraîne une convergence des pays riches et pauvres sont exagérées.

Du point de vue du développement humain, le commerce est un moyen de développement et non une fin en soi. Les indicateurs de croissance des exportations, du taux entre les échanges et le RNB et de la libéralisation des importations ne sont pas des procurations pour le développement humain. Malheureusement, ils sont de plus en plus considérés comme tels. La participation au commerce offre certes de réelles possibilités d'amélioration des conditions de vie. Quelques-uns des meilleurs exemples d'ouverture et de croissance des exportations – comme le Mexique ou le Guatemala – sont de moins bons exemples d'accélération du développement humain (encadré 7). Le succès des exportations n'a pas toujours permis d'augmenter et d'élargir

Encadré 7

Viêt-Nam et Mexique: histoire de deux pays ouverts

Le Viêt-Nam et le Mexique appartiennent tous deux à la première catégorie de nouveaux pays ouverts, comme le montrent les indicateurs de modèles économiques. Selon les indicateurs de développement humain, ils entrent dans d'autres catégories. Une participation aux échanges commerciaux plus importante a permis au Viêt-Nam de prolonger ses avancées rapides. Au Mexique, les exportations « réussies » sont allées de pair avec la progression limitée du développement humain (voir tableau).

Le Viêt-Nam. Depuis ses réformes commerciales de la fin des années 1980, le Viêt-Nam a su maintenir le rythme de sa croissance à plus de 5 % par an – un des plus élevés au monde. Sa participation aux échanges commerciaux a joué un rôle capital, fournissant aux producteurs un accès aux nouveaux marchés et aux nouvelles technologies. Ses importations et exportations ont augmenté de plus de 20 % par an depuis le début des années 1990, doublant ainsi la part des exportations dans le PIB.

Les avancées en matière de développement humain ont accompagné ces réussites commerciales. Au cours des années 1990, les niveaux de pauvreté sont passés de 58 % à 28 %, l'espérance de vie a augmenté de six ans, et la mortalité infantile a été réduite de moitié. Les inégalités ne se sont que faiblement creusées. Le coefficient Gini du pays est passé de 35.7 au début des années 1990, à 37 à la fin de la décennie – mais il reste un des plus faibles au monde. L'IDH actuel du pays dépasse l'indicateur de richesses de 16 places. Les facteurs de la réussite Viêt-Namienne incluent :

- *Des investissements préalables dans le développement humain.* Avant son décollage économique, le Viêt-Nam était

un pays rongé par un haut niveau de pauvreté, mais d'autres indicateurs (la fréquentation des établissements scolaires, l'alphabétisation et l'espérance de vie) étaient bien plus élevés que la moyenne pour les pays à revenus similaires.

- *Une croissance globale élargie.* La croissance des exportations a été conduite par plusieurs millions de petits producteurs. La réforme économique a commencé avec la libéralisation des marchés agricoles. Les restrictions sur le riz ont été allégées, les contraintes sur les importations d'engrais ont été levées et les droits fonciers élargis. L'augmentation des prix et la baisse des coûts à l'unité a donc engendré une croissance rapide des revenus des petits producteurs. Les salaires agricoles, le commerce national et la demande régionale ont tous trois augmenté.
- *Un engagement d'équité.* Le Viêt-Nam récupère près de 16 % du PIB sur les recettes – un niveau élevé pour un pays à faibles revenus. Par conséquent, le gouvernement a pu répartir plus largement les bénéfices commerciaux au moyen de dépenses destinées aux infrastructures sociales et économiques.
- *Une libéralisation progressive.* La croissance plus élevée et la promotion des exportations précèdent la période de libéralisation des importations. Les restrictions quantitatives ont été amoindries dès la moitié des années 1990, mais la moyenne des barrières tarifaires a été maintenue à près de 15 %. Les marchés des capitaux sont restés fermés, évitant ainsi au Viêt-Nam de souffrir de la crise financière qui frappe l'Asie Orientale.
- *La diversification des marchés.* À la fin des années 1990, le Viêt-Nam dépendait presque exclusivement des exportations

(suite à la page suivante)

Intégration mondiale et développement humain: certains obtiennent de meilleurs résultats que d'autres

| Pays | Exportations de produits et de services (% du PIB) | | | PIB par habitant (2002 PPA US\$) | | | Pauvreté extrême (%) | | | | Pourcentage de revenus des 20% les plus pauvres de la population (%) | | Coefficient de Gini | |
|----------|--|------|---|----------------------------------|-------|---|---|-------------------|---|------|--|------|---------------------|-------------------|
| | 1990 | 2003 | Croissance annual moyenne 1990-2003 (%) | 1990 | 2003 | Croissance annual moyenne 1990-2003 (%) | Seuil national de pauvreté extrême ^a (%) | | Seuil international de pauvreté extrême (%) | | 1990 | 2002 | 1990 | 2002 |
| | | | | | | | 1990 | 2002 | 1990 | 2002 | | | | |
| Viêt-Nam | 36,0 | 59,7 | 20,2 | 1.282 | 2.490 | 5,9 | 30,0 | 15,0 | 60,0 | 37,0 | .. | 7,5 | 35,7 ^b | 37,0 |
| Mexique | 18,6 | 28,4 | 11,4 | 7.973 | 9.168 | 1,4 | 22,5 ^c | 20,3 ^d | 15,8 | 9,9 | .. | 3,1 | 50,3 ^c | 54,6 ^d |

.. Non disponible.

a. Les comparaisons ne devraient pas être établies entre les pays en raison du fait que les seuils nationaux de pauvreté varient considérablement.

b. Les données sont celles de 1993.

c. Les données sont celles de 1992.

d. Les données sont celles de l'an 2000.

Source : Données sur les exportations, tableau indicateur 16 ; données sur le PIB par habitant ; tableau indicateur 14 ; données nationales sur la pauvreté extrême, Mexique, Secretaría de Desarrollo Social 2005 et ONU Viêt-Nam 2002 ; données internationales sur la pauvreté extrême pour le Mexique, Banque mondiale 2005d, pour le Viêt-Nam, ONU Viêt-Nam 2002 ; données sur les revenus des 20% les plus pauvres de la population et sur le coefficient de Gini, tableau indicateur 15.

de pétrole vers le Japon et Singapour. Au cours de la décennie 1990, un certain nombre de politiques ont encouragé la diversification des produits d'exportation (les produits industriels représentent aujourd'hui près d'un tiers du total) et des marchés d'exportation.

Le Mexique. Tout au long de ces dix dernières années, le Mexique a su maintenir un rythme de croissance des exportations des produits industriels d'environ 26 %. Le pays produit aujourd'hui près de la moitié de toutes les exportations industrielles en provenance de l'Amérique Latine. En outre, cette croissance des exportations s'est concentrée sur les secteurs de technologie à haute valeur ajoutée et à croissance élevée, comme l'automobile ou l'électronique.

À l'opposé de ces exportations fructueuses, la croissance économique par tête entre 1990 et 2003 se situait en moyenne juste au-dessus de 1 %. Les salaires réels stagnent, et le taux de chômage est plus élevé qu'au début des années 1990. La pauvreté extrême a baissé seulement légèrement, tandis que les inégalités ont augmenté. Les raisons de cet échec mexicain en matière de développement humain sont le miroir inversé des facteurs de réussite que connaît le Viêt-Nam.

- *Un haut degré d'inégalité dès le départ.* Le Mexique présente un des coefficients Gini les plus élevés au monde – et qui a connu une légère augmentation au cours des dix dernières années. Les 10 % les plus pauvres de la population sont équivalents à un quart des parts du revenu national de leurs homologues Viêt-Namiens. Le rôle joué par le gouvernement dans le développement des infrastructures sociales et économiques en faveur de la croissance a été restreint par une régie de niveau faible. Le Mexique possède un revenu moyen cinq fois plus élevé que celui du Viêt-Nam, mais son ratio recette fiscale-PIB est inférieur de 13 %, et comparable à celui de l'Ouganda.
- *Une libéralisation rapide.* Sous l'autorité de l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA), le Mexique était une des

économies les plus rapidement libéralisées du monde en voie de développement. Dans certains secteurs, la libéralisation des importations a aggravé la pauvreté. Les importations de maïs subventionné provenant des États-Unis ont été multipliées par six depuis le début de la libéralisation en 1994, contribuant à un déclin réel de 70 % de millions d'agriculteurs mexicains producteurs de maïs. La croissance des exportations agricoles s'est concentrée sur les grandes exploitations agricoles commerciales irriguées, tandis que les petits producteurs ont du adapter leur activité à une compétition plus importante dans le domaine des importations.

- *Une politique industrielle fragile.* Les données relatives à l'exportation signalant une explosion des hautes technologies sont trompeuses. La moitié des exportations mexicaines proviennent de la région à maquiladoras, où la production est dominée par un assemblage simple et la réexportation de composants importés. L'activité d'exportation est associée à une valeur ajoutée limitée, à des compétences minimales et à un transfert de technologie. Cette dépendance d'un secteur d'exportation à bas salaires et à peu de qualifications, expose le Mexique à la concurrence d'économies où les salaires pratiqués sont plus bas, comme celle de la Chine. Depuis 2001, le secteur de l'emploi a perdu 180 000 travailleurs.
- *Des marchés du travail aux puissances déséquilibrées.* Malgré l'augmentation prolongée de la productivité, les salaires réels n'ont pas suivi la croissance rapide des exportations, en partie en raison de la concentration des activités d'exportation dans les secteurs à faible valeur ajoutée. Les droits de négociations collectives et les pressions qui pèsent sur le secteur de l'emploi expliquent en partie ce phénomène. Cette baisse s'explique également par une inégalité salariale liée à la féminisation de la population active : en moyenne, les rémunérations des femmes sont de 11 % inférieures à celles des hommes.

Source : Viêt-Nam 2004 ; FMI 2003b ; Audley et al. 2003 ; Oxfam International 2003b.

La réponse à cette question est simple : lorsque les pays le décident. Les pays en voie de développement rencontrent aujourd'hui un problème principal : le transfert, par les pays industrialisés, de soutien dans des domaines de subventions très peu couverts par les règles de l'OMC – des règles élaborées sous l'influence pesante de l'Union Européenne et des États-Unis.

L'accord sur l'agriculture du Cycle d'Uruguay, qui a fait l'objet d'importantes négociations entre l'Union Européenne et les États-Unis, a établi trois catégories de subventions. Les subventions de catégorie orange sont susceptibles d'être réduites en fonction des décisions de l'OMC. Les subventions de catégorie verte, supposées « non divergentes », sont autorisées. À mi-chemin se trouvent les subventions de catégorie bleue, exemptes de réduction dans la mesure où elles sont en connection avec des terres non cultivables. Ces catégories ont été intégrées sur la demande insistante de l'Union Européenne afin de s'accorder avec les réformes de la PAC, sous l'autorité de laquelle l'admissibilité à des indemnités directes dépendait de la suppression par les producteurs d'une certaine proportion de leurs exploitations agricoles.

Quelle importance pour ce genre de distinctions ? Parce que la structure de l'OMC impose des réglementations particulièrement légères, ou même inexistantes, sur les formes de soutien vers lesquelles les gouvernements des pays développés orientent les subventions agricoles. En 2001 (la dernière année au cours de laquelle sont disponibles les notifications de l'OMC), les États-Unis ont dépensé 50 milliards de dollars en paiements de catégorie verte – soit trois fois le montant des dépenses de catégorie orange. Afin de ne pas se laisser dépasser, l'Union Européenne a dépensé 50 milliards de dollars en paiements de catégorie bleue et de catégorie verte – soit un montant supérieur à ses dépenses de catégorie orange. Dans les deux cas, les superpuissances des subventions ont su rester au-dessous du plafond de subventions autorisé par l'OMC en procédant à une restructuration, plutôt qu'à une réduction,

de l'ensemble des aides. Par conséquent, afin de servir les fins de l'OMC, une grande partie des subventions qui permettent à l'Europe d'exporter des céréales et aux États-Unis de vendre sur les marchés mondiaux, riz, coton, maïs et autres cultures à des prix coûteux, ne sont pas encore catégorisées comme subventions d'exportations ou comme « commercialement divergentes » et sont, de ce fait, potentiellement exemptes de toute réduction, quel que soit l'accord qui l'exige.

Certains pays en voie de développement ont déjà profité des débats ayant cours au sein de l'OMC, pour remettre en cause des subventions précises. Le Brésil a désavoué, avec succès, la catégorisation des versements directs, pour le coton, par les États-Unis en une « catégorie verte ». Le Brésil, l'Inde et la Thaïlande ont remis en question, avec succès, la légalité des subventions européennes, un jury composé de membres de l'OMC ayant donc déclaré que ces subventions ne sont pas conformes aux règles de l'OMC. Cependant, il existe un risque grandissant d'un accord de l'OMC susceptible de mettre à disposition une marge suffisante permettant à l'ensemble des aides agricoles, même reconconditionnées, et telles qu'elles sont définies par l'estimation du soutien à la production de l'OCDE, de rester proches des niveaux actuels.

Une issue de ce type altérerait considérablement la crédibilité de tout accord sur l'agriculture passé au sein du Cycle de Doha. Cette approche pose de graves problèmes. Toutes les subventions n'ont pas un effet perturbateur. Néanmoins, il est clair que le transfert annuel de plusieurs milliards de dollars vers les grands exploitants agricoles a des conséquences néfastes sur le marché, même si les indemnités sont catégorisées comme non divergentes. Cela est particulièrement le cas dans les secteurs où d'importants excédents ressortent de ces marchés mondiaux. Au bas mot, ces paiements fournissent une assurance contre les risques, des capitaux pour les investissements, et une source de garantie pour les prêts.

Du point de vue des cultivateurs de coton au Burkina Faso, ou de riz au Ghana, le classement juridique spécifique des subventions par l'OMC est moins important que l'éventuel effet réducteur des subventions des pays riches sur leurs sources de revenus. Le problème que pose la structure actuelle des règles agricoles est celui de l'institutionnalisation des pratiques commerciales non équitables dissimulée derrière la protection légale que représente l'OMC, affaiblissant dans le même temps le caractère légitime du système multilatéral réglementé. L'élaboration par l'OMC de règles interdisant une compétition abusive entre les pays développés et les pays en voie de développement, devrait être le seul critère de jugement des résultats pour l'ensemble du Cycle de Doha.

De larges subventions échappent au règlement de l'Organisation mondiale du commerce

Dollars US, 2001/02 (en milliards)

| | Union Européenne | États-Unis |
|---|------------------|------------|
| Subventions de la catégorie orange | 44,3 | 14,4 |
| Maximum autorisé par les réglementations de l'OMC | 75,7 | 19,1 |
| Subventions de la catégorie bleue | 26,7 | 0,0 |
| Subventions de la catégorie verte | 23,3 | 50,7 |

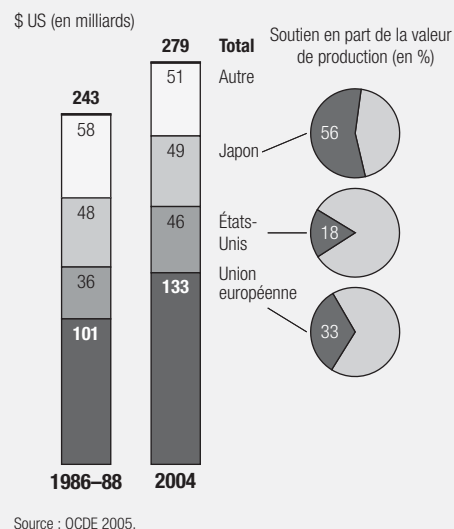
Source : OMC 2005.

Source : Ministère américain de l'agriculture, Service de Recherche Économique 2005b ; Watkins 2003b.

le bien-être humain. Cela laisse à penser qu'une plus grande attention doit être prêtée aux conditions dans lesquelles les pays s'intègrent sur les marchés mondiaux.

Des règles commerciales plus justes seraient utiles, en particulier en ce qui concerne l'accès aux marchés. La plupart des formes d'imposition appliquent un principe proportionnel sim-

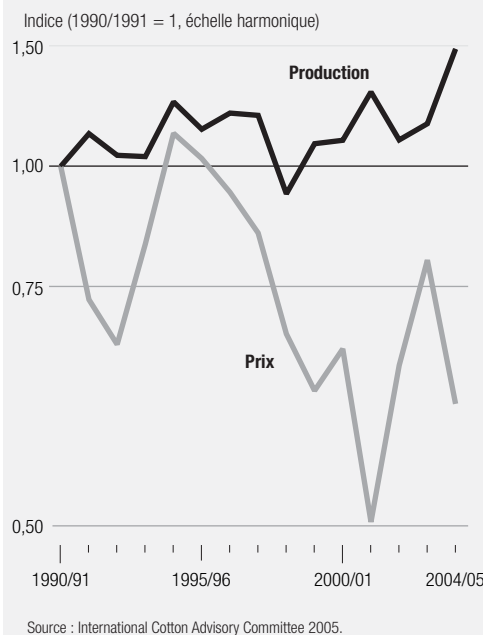
Figure 8 Grand et toujours plus grand : le soutien des pays riches à l'agriculture



ple : plus on gagne, plus on paie. Les politiques commerciales des pays riches renversent ce principe. Les barrières commerciales les plus difficiles à surmonter sont érigées devant certains des pays les plus pauvres : en moyenne, les entraves au commerce rencontrées par les pays en voie de développement exportant vers les pays riches sont trois à quatre fois plus importantes que celles auxquelles les pays riches doivent faire face quand ils commercent entre eux. Cette graduation perverse dans la politique commerciale s'étend à d'autres domaines. Par exemple, l'Union Européenne se fait remarquer par son engagement à ouvrir les marchés aux pays les plus pauvres au monde. Cependant, ses règles d'origine, qui déterminent l'éligibilité pour les préférences commerciales, minimisent les chances offertes à une grande partie de ces pays.

L'agriculture constitue une préoccupation à part. Deux tiers des individus survivant avec moins d'un dollar par jour vivent et travaillent dans des zones rurales, les marchés sur lesquels ils opèrent, leur existence et leurs espoirs d'échapper à la pauvreté sont directement affectés par les règles du commerce agricole. Le problème fondamental à aborder dans les négociations de l'OMC sur l'agriculture peut être résumé en quelques mots : les subventions des pays riches (encadré 8, figure 8). Lors du dernier cycle de négociation, les pays développés ont

Figure 9 Production américaine de coton – insensible aux variations des prix mondiaux



promis de supprimer les subventions à l'agriculture. Depuis lors, ils les ont augmentées ! Ils dépensent aujourd'hui un peu plus d'un milliard de dollars par an en aides à l'agriculture dans les pays pauvres, et un peu moins d'un milliard de dollars par jour en subventions à la surproduction nationale – un échelonnage des priorités moins approprié est difficile à concevoir. Pour envenimer la situation, les subventions des pays riches détruisent les marchés dont dépendent les petits producteurs des pays pauvres, faisant chuter leurs prix et leur refusant ainsi une part équitable des bienfaits du commerce mondial (figure 9). Les cultivateurs de coton au Burkina Faso sont en concurrence avec les producteurs de coton américains qui reçoivent plus de 4 milliards de dollars par an sous forme de subventions – un montant supérieur à la totalité du revenu national du Burkina Faso. Cependant, l'extravagante Politique Agricole Commune de l'Union Européenne (PAC) fait des ravages sur les marchés mondiaux du sucre, tout en refusant aux pays en voie de développement l'accès aux marchés européens (figure 10). Les consommateurs et contribuables des pays riches sont coincés dans les politiques de financement qui annihilent les sources de revenus des citoyens de

Figure 10 Sucre européen – comment surproduire et inonder les marchés mondiaux



L'interaction entre la pauvreté et les conflits violents qui déchirent beaucoup de pays en voie de développement, emporte des vies à une échelle démesurée

certains des pays les plus pauvres du monde.

Dans certains domaines, les règles de l'OMC menacent de renforcer systématiquement les désavantages des pays en voie de développement et continuer à détourner les bénéfices de l'intégration mondiale vers les pays développés. Un bon exemple est celui de la série de règles limitant le champ d'action des pays pauvres pour développer les politiques industrielles et technologiques actives, nécessaires à l'augmentation de la productivité et à la réussite au sein des marchés mondiaux. Le régime actuel de l'OMC déclare illégaux un grand nombre des politiques à l'origine de l'essor rapide des pays d'Asie Orientale. Les règles de l'OMC sur la propriété intellectuelle représentent une menace double : elles augmentent les coûts du transfert de technologies, voire le prix des médicaments, mettant ainsi en danger la santé publique des individus pauvres. Dans les négociations de l'OMC sur les services, les pays riches ont cherché à créer des possibilités d'investissement pour les sociétés du secteur de la banque et des assurances tout en limitant les occasions d'exportation des pays pauvres dans un secteur où leur avantage est évident, à savoir le transfert temporaire de main-d'œuvre. On estime qu'une légère augmentation des flux de main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée pourrait générer 157 milliards de dollars par an, soit bien plus que la libéralisation dans d'autres domaines.

Le Cycle de Doha des négociations de l'OMC est une occasion de commencer à aligner des règles commerciales multilatérales sur l'engagement envers le développement humain et les OMD. Cette chance a été manquée jusqu'ici. Quatre ans après le début des pourparlers, rien n'a été entamé en substance. L'agenda déséquilibré et l'absence de lutte contre les subventions de la part des pays riches sont au cœur du problème.

Néanmoins, même les meilleures règles commerciales ne suffiront pas à éliminer certaines des causes de l'inégalité dans le commerce mondial. Les problèmes persistants tels que la faiblesse des infrastructures et la capacité de production limitée doivent être affrontés. Les pays riches ont mis au point un agenda pour l'aide à la « création de capacités » (encadré 9).

Malheureusement, on observe une concentration malsaine de la création de capacités dans des domaines que les pays riches estiment stratégiquement utiles. En Éthiopie, la baisse des prix depuis 1998 a réduit les revenus annuels moyens des foyers producteurs de café de près de 200 dollars.

L'émergence de nouvelles structures commerciales représente de nouvelles menaces à un commerce plus équitable dans l'agriculture. Les chaînes de supermarchés se sont érigées en gardiennes du temple des marchés agricoles des pays riches, mettant les producteurs des pays en voie de développement en relation avec les consommateurs des pays riches. Mais les petits exploitants font l'objet d'une exclusion opérée par les pratiques commerciales de certains supermarchés, affaiblissant ainsi les liens entre le commerce et le développement humain. Mettre en place des structures pour faciliter l'intégration des petits exploitants au sein des chaînes commerciales mondiales de manière plus équitable, permettrait au secteur privé de jouer un rôle crucial dans la lutte mondiale contre la pauvreté.

Le renforcement de la connexion entre le commerce et le développement humain est un exercice de longue haleine. Le Cycle de Doha reste une occasion de commencer cet exercice et d'assurer la crédibilité et la légitimité du système commercial basé sur des règles. Vu dans un contexte plus large, le cycle est trop important pour se permettre d'être un échec. Construire une prospérité partagée requiert des institutions multilatérales qui non seulement promeuvent l'intérêt public, mais sont aussi conçues pour fonctionner de manière juste et équilibrée.

La conférence ministérielle de l'OMC prévue en décembre 2005 sera le bon moment pour relever certains des défis les plus pressants. Si de nombreuses questions sont de nature technique, l'exigence pratique est celle d'un cadre dans lequel les règles de l'OMC contribuent plus au développement humain. Il serait irréaliste d'attendre du cycle de Doha qu'il corrige toutes les imperfections des règles, mais il pourrait planter le décor des prochains cycles visant à mettre le développement humain au cœur du système multilatéral. Parmi les principaux jalons pour l'évaluation des résultats du cycle de Doha figurent:

Le renforcement des capacités est un élément crucial de l'intégration réussie au sein du commerce mondial des pays en voie de développement. Les pays développés ont fait de cet aspect une priorité pour leurs programmes d'aide, mais l'assistance technique en matière de renforcement des capacités est victime de défauts qui amoindrissent son efficacité. Cela a été particulièrement remarqué lorsque les mesures d'assistance technique liée au commerce et au renforcement des capacités (TACB) étaient en vigueur.

Des priorités dictées par les bailleurs de fonds. Bien trop souvent, l'assistance technique liée au commerce et au renforcement des capacités (TACB) est redirigée vers les priorités des bailleurs de fonds. Au début du cycle de Doha, le programme de négociations de l'Union Européenne donnait la priorité à la politique de concurrence, à la favorisation du commerce et aux investissements – les sujets de Singapour. Une imposante majorité des pays en voie de développement, en particulier les pays d'Afrique et les pays les moins avancés, ont rejeté ce programme. Pourtant, en 2001, les sujets de Singapour représentaient la moitié de l'ensemble de l'assistance technique aux politiques commerciales jamais enregistrée au sein de l'OMC. À l'opposé, 1 % du soutien apporté à ces politiques était dirigé vers les négociations sur l'agriculture – un domaine d'une importance pourtant capitale pour les pays en voie de développement. Les redirections des programmes bilatéraux se font par le biais d'une discrimination négative (les donateurs refusent de financer des activités ne servant pas leurs intérêts immédiats) et positive (un soutien est proposé dans des domaines choisis par les donateurs).

Des conseils déformés et restreints. Une proportion trop importante de TACB se penche sur les moyens de mettre en application des accords de l'OMC, dictés par les pays développés, incluant une grande partie de l'activité menée sous l'autorité de l'OMC et du Fonds fiduciaire mondial, établi en 2001. Un nombre

insuffisant de conseils est proposé dans les domaines susceptibles de rééquilibrer les pouvoirs et d'améliorer les objectifs de politique publique.

Une insuffisance de financement. Certains des programmes de TACB sont victimes d'insuffisances de financement chroniques. Le programme intégré conjoint d'assistance technique (JITAP) de l'OMC, de la conférence des Nations Unies sur le développement commercial, et du Centre de commerce international en est un exemple certain. Ce programme est hautement considéré par les gouvernements africains en particulier. Cependant, le programme est actuellement financé par un Fonds fiduciaire commun de 10 millions de dollars pour vingt pays – ce qui est loin d'être à la mesure de l'étendue des inconvénients auxquels sont confrontés les gouvernements africains au sein de l'OMC. Le financement actuel du cadre intégré pour ces pays développés est inférieur à 6 millions de dollars.

Des liens fragiles avec les stratégies de développement. Les efforts déployés par les donateurs, pour faire de la TACB une partie intégrante de la coopération au développement et du projet de réduction de la pauvreté, ont donné des résultats bien loin de ceux espérés. Le cadre intégré, un exemple typique, a mené plusieurs évaluations diagnostiques de haute qualité sur les contraintes économiques de l'offre, en particulier celles qui sont en relation avec les populations pauvres. Toutefois, aucune preuve n'a été faite de l'insertion des recommandations dans les rapports sur une stratégie de réduction de la pauvreté, dont la plupart n'abordent le sujet de la politique commerciale que de loin. La faible coordination, les mandats des institutions impliquées incompatibles et qui se chevauchent, et une redirection vers l'assistance technique plutôt qu'un financement des infrastructures ont contribué à affaiblir davantage l'efficacité du cadre intégré.

Source : Deere 2005.

- *Des coupes claires dans l'aide des gouvernements des pays riches à l'agriculture et une interdiction des subventions à l'exportation.* L'aide à l'agriculture, mesurée selon les estimations de l'OCDE sur les aides à la production, devrait être ramenée à pas plus de 5 % à 10 % de la valeur de la production, et accompagnée d'une interdiction immédiate des subventions directes et indirectes à l'exportation.
- *Un allègement des entraves aux exportations des pays en voie de développement.* Les pays riches doivent établir des tarifs maximaux sur les importations en provenance de pays en voie de développement non supérieurs à deux fois leurs tarifs moyens, soit 5 % à 6 % pour tous.
- *Une compensation pour les pays perdant la préférence.* Si le système de préférences des pays riches imposé aux importations des pays en voie de développement apporte des profits limités, son retrait peut causer une hausse du chômage et, dans certains cas particuliers, un « séisme » de la balance des paiements. Un fonds spécial devrait être créé pour réduire les coûts d'ajustement rencontrés par les pays vulnérables.
- *La protection de « l'espace politique » pour le développement humain.* Les règles multilatérales ne devraient pas imposer des obliga-

Rien ne justifie l'aide
famélique apportée aux
pays enclins à sombrer
dans la violence ou
sortant d'un conflit

tions incompatibles avec les stratégies nationales en la matière. Ces stratégies devraient inclure les meilleures pratiques internationales adaptées aux conditions de vie locales et élaborées selon des procédures politiques démocratiques et participatives. Plus précisément, le droit des pays en voie de développement de protéger leurs agriculteurs contre la concurrence déloyale des exportations subventionnées en provenance des pays riches, doit être respecté dans les règles de l'OMC.

- *Un engagement à éviter les arrangements « OMC + » dans les accords commerciaux régionaux.* Certains accords commerciaux régionaux imposent des obligations qui dépassent les règles de l'OMC, en particulier dans les domaines comme les investissements et la propriété intellectuelle. Il est important que ces accords n'outrepassent pas les politiques nationales élaborées dans le cadre de stratégies de réduction de la pauvreté.
- *Une réorientation des négociations sur les services vers les mouvements temporaires de main-d'œuvre.* Dans le contexte d'un cycle du développement, il faut moins placer l'accent sur la libéralisation rapide des secteurs financiers, et plus sur la création de règles permettant aux travailleurs des pays en voie de développement d'accéder plus facilement aux marchés du travail des pays riches.

Les conflits violents, obstacles au progrès

En 1945, le Secrétaire d'État américain Edward R. Stettinus identifia les deux composantes fondamentales de la sécurité humaine et leurs

connexions : « La bataille de la paix doit être menée sur deux fronts. Le premier est le front de la sécurité, où la victoire affranchit la peur ; le second est le front économique et social, où la victoire signifie l'affranchissement de l'envie. Seule la victoire sur les deux fronts peut assurer au monde une paix durable. » C'est ce raisonnement qui incita les États-Unis à jouer un rôle central dans la fondation des Nations unies.

Soixante ans plus tard, et plus de dix ans après que la fin de la Guerre froide eut semblé marquer le début d'une nouvelle ère de paix, les préoccupations sécuritaires dominent à nouveau l'agenda international. Comme le dit le Secrétaire général des Nations Unies dans son rapport intitulé *Dans une liberté plus grande*, nous vivons à une époque où l'interaction mortelle de la pauvreté et des conflits violents posent de graves menaces non seulement pour les victimes immédiates, mais également pour la sécurité collective de la communauté internationale.

Pour nombre de citoyens des pays riches, le concept d'insécurité mondiale est lié aux menaces représentées par le terrorisme et la criminalité organisée. Ces menaces sont réelles, mais c'est dans les pays en voie de développement que l'absence d'affranchissement de la crainte est la plus marquée. L'interaction entre la pauvreté et les conflits violents qui déchirent beaucoup de pays en voie de développement, emporte des vies à une échelle démesurée et empêche de progresser vers les OMD. L'incapacité à instaurer la sécurité humaine en mettant fin à cette interaction aura des conséquences globales. Dans un monde interdépendant, les menaces posées par les conflits violents ne s'arrêtent pas aux frontières, quelle que soit la protection de ces dernières. Le développement des pays pauvres est la ligne de front dans la bataille pour la paix mondiale et la sécurité collective. Le problème du plan de bataille actuel consiste en une stratégie militaire sur-développée et une stratégie sous-développée pour la sécurité humaine.

La nature des conflits a changé. Le vingtième siècle, le plus meurtrier de l'histoire de l'humanité, fut marqué tout d'abord par des guerres entre les pays et puis par la peur d'une confrontation armée entre deux superpuissances (tableau 2). Désormais, ces craintes ont

Tableau 2 Les conflits coûtent toujours plus cher en vies humaines

| Période | Décès liés aux conflits (en millions) | Population mondiale, au milieu du siècle (en millions) | Décès liés aux conflits, en % de la population mondiale |
|------------------------|---------------------------------------|--|---|
| 16 ^e siècle | 1,6 | 493,3 | 0,32 |
| 17 ^e siècle | 6,1 | 579,1 | 1,05 |
| 18 ^e siècle | 7,0 | 757,4 | 0,92 |
| 19 ^e siècle | 19,4 | 1.172,9 | 1,65 |
| 20 ^e siècle | 109,7 | 2.519,5 | 4,35 |

Source : Données sur les décès liés aux conflits, Sivard 1991, 1996 ; données sur la population au 20^e siècle, ONU 2005d ; autres données sur la population, interpolation de HDRO d'après Syles 2004 (tableau B-10).

laissé la place à des conflits locaux et régionaux frappant essentiellement des pays pauvres aux structures étatiques faibles ou en faillite et où les armes préférées sont de petite taille. La majorité des victimes des guerres modernes sont des civils. On compte moins de conflits dans le monde aujourd'hui qu'en 1990, mais la proportion de conflits qui se déroulent dans des pays pauvres a augmenté.

Le coût induit par les conflits violents en termes de développement humain est sous-estimé. En République démocratique du Congo, les décès imputables directement ou indirectement à la guerre dépassent les pertes subies par la Grande-Bretagne au cours des deux guerres mondiales réunies. Au Darfour, plus d'un million de personnes ont été déplacées en raison des conflits. Les victimes immédiates de ces conflits font périodiquement la une des médias internationaux, mais l'impact à long terme sur le développement humain est généralement ignoré.

Les conflits nuisent à la nutrition et à la santé publique, détruisent les systèmes éducatifs, dévastent les moyens d'existence et retardent les perspectives de croissance économique. Sur les 32 pays classés dans la catégorie « faible développement humain » mesurée selon l'IDH, 22 ont été frappés par un conflit depuis 1990. Les pays qui ont été touchés par un conflit violent sont largement sur-représentés parmi les pays en retard dans les OMD selon nos projections pour 2015. Des 52 pays qui régressent ou stagnent dans leurs tentatives de réduire la mortalité post-infantile, trente ont connu la guerre depuis 1990. Les coûts immenses font de la prévention et de la résolution des conflits et de la reconstruction post-conflit trois des priorités pour l'instauration de la sécurité et pour l'accélération du progrès dans le sens des OMD.

Une partie du problème de la sécurité humaine et des conflits violents peut être imputée aux États faibles, fragiles et défaillants. Les échecs graves quant à la protection des citoyens contre les risques sécuritaires, à la réponse aux besoins de base et au développement des institutions politiques perçues comme légitimes est une caractéristique récurrente des pays enclins à sombrer dans la violence. Dans certains cas, les profondes inégalités horizontales entre régions

ou groupes servent de catalyseur à la violence. Les facteurs externes jouent également un rôle. L'« échec » de pays comme l'Afghanistan ou la Somalie fut facilité par la disposition des puissances étrangères à intervenir dans le cadre de la poursuite de leurs propres objectifs stratégiques. Les importations d'armes et la monopolisation par des groupes d'intérêts restreints des capitaux découlant de la vente des ressources naturelles aident à alimenter et à intensifier les conflits. Dans les pays sujets à conflits, le leadership politique est une condition indispensable, et non seulement suffisante, au changement (tableau 3). Les gouvernements des pays riches doivent eux aussi faire preuve de décision.

De nouvelles approches à l'aide sont un point de départ. Les pays faibles et fragiles ne sont pas seulement victimes d'un sous-financement par rapport à leur capacité d'utiliser efficacement les fonds, mais ils sont également soumis à des niveaux élevés d'imprévisibilité du flux de l'aide. Des indices montrent que l'aide atteint à peine 40 % du niveau justifiable par les institutions et l'environnement politique. L'enchaînement de l'aide constitue un autre problème. Trop souvent, les donateurs fournissent une grande quantité d'aide humanitaire immédiatement après un conflit sans se soucier d'apporter un quelconque soutien économique pour la reprise qui doit suivre.

Ce ne sont pas les exportations de minerais ou d'autres ressources naturelles qui créent les conflits violents, ni les armes de poing ; mais les marchés de ressources naturelles et d'armes légères peuvent fournir les moyens de perpétrer les conflits violents. Du Cambodge à l'Afghanistan, en passant par les pays d'Afrique méridionale, les exportations de pierres précieuses et de bois de construction ont servi à financer les conflits et affaibli la capacité de l'État. Les programmes de certification peuvent aider à supprimer les possibilités d'exportation, comme le processus Kimberley pour le diamant. Les armes de poing font plus de 500 000 morts chaque année, la majorité dans les pays les plus pauvres. Et pourtant, les efforts internationaux visant à contrôler le commerce de ces armes n'ont eu qu'un impact limité. La mise en œuvre reste hésitante et l'adhésion aux codes est facul-

Tableau 3 Les ressources naturelles ont alimenté les conflits dans de nombreux pays

| Pays | Durée du conflit | Ressources |
|----------------------------------|--------------------|---|
| Afghanistan | 1978–2001 | Pierres précieuses, opium |
| Angola | 1975–2002 | Pétrole, diamants |
| Angola, Cabinda | 1975– | Pétrole |
| Cambodge | 1978–97 | Bois, pierres précieuses |
| Colombie | 1984– | Pétrole, or, coca |
| Congo | 1997 | Pétrole |
| Rép. dém. du Congo | 1996–97, 1998–2002 | Cuivre, coltan, diamants, or, cobalt |
| Indonésie, Ache | 1975– | Gaz naturel |
| Indonésie, Papouasie occidentale | 1969– | Cuivre, or |
| Liberia | 1989–96 | Bois, diamants, fer, huile de palme, cacao, café, marijuana, caoutchouc, or |
| Moroc | 1975– | Phosphates, pétrole |
| Myanmar | 1949– | Bois, étain, pierres précieuses, opium |
| Papouasie Nouvelle Guinée | 1988–98 | Cuivre, or |
| Pérou | 1980–95 | Coca |
| Sierra Leone | 1991–2000 | Diamants |
| Soudan | 1983–2005 | Pétrole |

Source : Adapté de Bannon et Collier 2003.

tative, et les grands flous juridiques permettent à une grande partie de ce commerce d'échapper à toute régulation.

Une des manières les plus efficaces par lesquelles les pays riches pourraient affronter les menaces pour le développement humain posées par les conflits violents consiste à soutenir les capacités régionales. La crise du Darfour aurait pu être atténuée, à défaut d'être évitée, par la présence d'une force de maintien de la paix suffisamment grande et bien équipée, fournie par l'Union africaine, surtout si cette force avait eu pour mandat de protéger les civils. Au plus fort de la crise, on comptait moins de 300 soldats rwandais et nigériens pour contrôler ce qui arrivait à 1,5 millions de personnes dans une zone de la taille de la France. Les capacités régionales dans des domaines allant de l'instauration de systèmes d'alerte précoce efficaces à l'intervention restent une exigence pressante pour la sécurité humaine.

Si la prévention est le moyen le plus rentable d'affronter les menaces posées par les conflits violents, saisir les possibilités de reconstruction n'en est pas loin. L'instauration de la paix est souvent un prélude à la violence renouvelée : la moitié des pays sortant d'un conflit sont touchés par la guerre dans les cinq ans. Briser ce cycle exige un engagement politique et financier afin

d'assurer la sécurité, envisager la reconstruction à long terme et créer les conditions optimales au développement de marchés compétitifs et d'investissements privés à long terme. Cet engagement n'a pas toujours été une évidence.

Si les OMD ont mis l'accent sur le progrès vers l'affranchissement du besoin, le monde ne possède toujours pas d'agenda cohérent pour l'affranchissement de la crainte. Comme mentionné dans le rapport du Secrétaire général des Nations Unies *Dans une liberté plus grande*, il faut développer d'urgence un cadre de sécurité collective allant au-delà de la réponse militaire aux menaces posées par le terrorisme, jusqu'à la reconnaissance du fait que la pauvreté, la dislocation sociale et la guerre civile sont les composantes centrales du danger pour la sécurité mondiale. Parmi les principales exigences pour atténuer cette menace, on trouve :

- *Un nouvel accord sur l'aide.* Rien ne justifie l'aide famélique apportée aux pays enclins à sombrer dans la violence ou sortant d'un conflit. C'est nuisible à la sécurité dans les pays concernés, mais aussi pour la sécurité mondiale. Dans le cadre de l'exigence plus large d'atteindre l'objectif de 0,7 % du RNB, les donateurs doivent accroître leur effort et la prévisibilité de l'aide par le biais d'engagements financiers à long terme. Ils doivent

également être plus transparents quant aux conditions d'allocation de l'aide et aux raisons qui les poussent à diminuer leurs investissements dans les pays sujets à la violence.

- *Une plus grande transparence dans la gestion des moyens.* En tant que parties actives sur les marchés des ressources naturelles aidant à financer les conflits et, dans certains cas, saper les gouvernements fiables, les multinationales impliquées dans l'exportation de minerais doivent accroître la transparence. Le cadre légal international proposé par la Commission pour l'Afrique, parrainée par le Royaume-Uni, qui vise à autoriser les enquêtes à l'étranger sur les pratiques nuisibles des multinationales – comme le prévoit déjà la législation américaine – doit être développé en priorité.
- *La limitation de la circulation des armes de poing.* La Conférence de révision du commerce des armes de poing prévue en 2006 sera l'occasion d'adopter un traité global régulant les marchés et régissant les livraisons aux régions touchées par un conflit violent.
- *Le renforcement des capacités régionales.* Pour l'Afrique subsaharienne, une des priorités immédiates est le développement par le biais d'une aide financière, technique et logistique à une force d'intervention rapide et de prévention de la paix par l'Union africaine.
- *La recherche de la cohérence internationale.* Le rapport du Secrétaire général des Nations Unies appelle à la création d'une commission internationale du maintien de la paix afin de fournir un cadre stratégique pour une approche intégrée de la sécurité collective. Dans cette approche, un fonds mondial doit être institué pour financer l'aide post-conflit immédiate et la transition vers la reconstruction à long terme sur une base durable et prévisible.

* * *

Quand les historiens du développement humain reviendront sur l'année 2005, ils y verront un tournant. La communauté internationale a une possibilité sans précédent de mettre en place les politiques et ressources qui pourraient faire des dix prochaines années une véritable décennie de développement. L'objectif ayant été établi dans la Déclaration du Millénaire, les gouvernements pourraient prendre un cap qui remodelera la mondialisation, donnera un nouvel espoir aux populations les plus pauvres et les plus vulnérables et créera les conditions d'une prospérité et d'une sécurité partagées. L'autre voie, celle de la base commerciale, débouchera sur un monde frappé par la pauvreté de masse, marqué par de profondes inégalités et menacé par l'insécurité. Dans les pays riches comme dans les pays pauvres, les générations futures paieront un lourd tribut aux échecs des dirigeants politiques à ce moment clé du début du vingt et unième siècle.

Le rapport donne une base pour la considération de l'ampleur du défi. En se penchant sur les trois piliers de la coopération internationale, il met en exergue certains des problèmes nécessitant d'être résolus ainsi que certaines des composantes essentielles de la réussite. Il ne fait aucun doute qu'en tant que communauté mondiale, nous sommes en possession de moyens suffisants pour éradiquer la pauvreté et pour éliminer les profondes inégalités qui divisent les pays et les peuples. La question essentielle qui reste sans réponse cinq ans après la ratification de la Déclaration du Millénaire consiste à savoir si les gouvernements du monde ont l'intention de tirer un trait sur les pratiques utilisées par le passé et de tenir la promesse faite aux populations pauvres. S'il y avait à définir une heure propice au développement des intérêts communs à toute l'humanité par les dirigeants politiques au pouvoir, il s'agirait de l'heure où nous parlons.

