



## Réinscrire les OMD dans les priorités de développement: Une démarche en quatre volets

*Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont permis d'inscrire des indicateurs de pauvreté et de développement humain dans les priorités de la coopération internationale et de justifier pleinement l'accroissement de l'aide au développement. Cependant, ils s'accompagnent d'orientations définies en termes de «dénouement humain», laissant à la théorie économique plus classique le soin de relever le défi du développement. Le problème fondamental avec cette répartition des tâches réside dans l'absence non pas tant d'objectifs économiques dans les OMD, mais d'une stratégie plus globale de développement économique, susceptible d'intégrer et d'étayer les objectifs de «développement humain». La présente note de synthèse dégage certains des axes principaux autour desquels une stratégie plus globale doit s'articuler d'ici à 2015 et au-delà.*

### Vers des stratégies de développement plus globales

Bien que, au niveau mondial, des progrès acceptables aient été réalisés ces dix dernières années en vue de réduire la pauvreté absolue dans certaines régions – notamment en Afrique subsaharienne –, la pauvreté a augmenté et, dans de nombreux pays, une part importante des habitants vit toujours dans un état de dénuement extrême. La récente crise a freiné les efforts accomplis pour remédier à cette situation et, même si la reprise actuelle se poursuit, les OMD ne pourront toujours pas être atteints d'ici à 2015 si cette reprise sert uniquement de prétexte pour ne pas modifier la politique de développement. Pour que la croissance et le développement soient plus équitables, il faut que les décideurs nationaux et la communauté internationale s'éloignent des idées reçues et déploient des efforts plus ambitieux.

Il est généralement reconnu qu'une réduction durable de la pauvreté est tributaire d'un rythme élevé de croissance économique. Toutefois, il n'y a pas de lien automatique entre croissance et pauvreté. Des pays à forte croissance économique n'ont pas réussi à résorber la pauvreté, alors que des pays à croissance plus faible ont fait mieux dans ce domaine. L'établissement d'une trajectoire de développement plus solidaire passe par l'adoption de politiques stratégiques, en particulier celles qui sont axées sur la diversification économique, l'investissement productif, la création d'emplois et la modernisation technologique.

La formule idéale a peu de chances de voir le jour si l'on accorde une priorité excessive à l'extrême pauvreté, que le seuil de pauvreté soit d'un ou de deux dollars par jour. Les contraintes et les vulnérabilités structurelles doivent être surmontées pour que la croissance débouche sur une réduction de la pauvreté et sur des gains socioéconomiques largement partagés. La présente note fait état de quatre volets qui requièrent l'adoption de mesures plus audacieuses pour remettre les OMD sur la bonne voie.

### Renforcer la mobilisation des ressources intérieures pour l'investissement productif

On s'accorde de plus en plus à penser que les pays en développement ont besoin d'une «marge d'action budgétaire» plus large pour que la croissance soit plus équitable. La solution consistant à privilégier les gains d'efficacité ou une hausse des impôts n'est pas forcément viable ou favorable

au développement – en particulier dans les pays les moins avancés (PMA). Une imposition excessive peut pénaliser l'investissement et la croissance, tandis que l'efficacité n'est pas toujours le meilleur critère pour décider de l'affectation des fonds publics.

L'effort considérable en matière d'investissement public nécessaire à la réalisation des OMD contribue à soutenir l'objectif de la communauté internationale de consacrer 0,7 % du revenu national brut à l'aide publique au développement (APD). Cela est très important pour les PMA, où l'APD peut certes couvrir une part importante des dépenses publiques mais n'est vraiment efficace que si, à court et à long terme, elle contribue aussi à mobiliser des ressources intérieures.

Il convient alors de se poser la question suivante: comment les pays en développement peuvent-ils réussir à mobiliser des ressources intérieures? Outre la constitution d'une base solide d'entreprises locales et la diversification vers des secteurs à plus forte valeur ajoutée, les facteurs de réussite de la mobilisation des ressources intérieures pour l'investissement productif dépendent, dans une large mesure, du montant des revenus par habitant. Lorsque la croissance économique s'accélère, que l'emploi est en hausse et que les revenus augmentent, l'épargne s'accroît aussi, et les recettes publiques doivent normalement augmenter en rapport avec le PIB puisqu'une part plus grande de la population paie des impôts ou que le revenu imposable des contribuables augmente, assurant ainsi une source de financement pour l'investissement public, ce qui contribue à attirer l'investissement privé et à soutenir une dynamique de croissance.

Le fait d'accorder la priorité à une croissance équitable ouvre la voie à l'adoption de stratégies pragmatiques prévoyant un panachage entre politique budgétaire, politique monétaire et politique de change, y compris des mesures anticycliques et un contrôle des capitaux, adaptées à la situation particulière des pays afin de permettre à ceux-ci d'atteindre leurs objectifs en matière d'emploi, de répartition des richesses et de stabilité des prix. Diverses mesures plus sélectives peuvent aussi contribuer à la mobilisation des ressources intérieures en générant des redevances et en accentuant les bénéfices, par exemple: la protection sélective à l'égard des importations; l'encadrement des taux d'intérêt et l'allocation des crédits; la concurrence organisée dans laquelle les pouvoirs publics supervisent certaines fusions et les restrictions à l'entrée dans certains secteurs; ainsi que

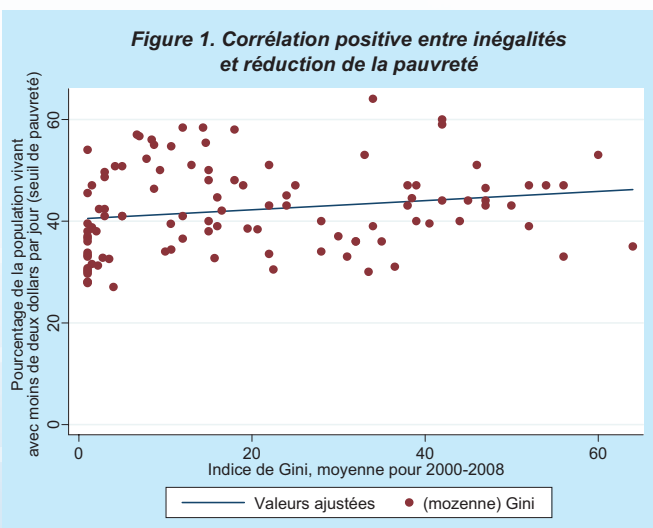


la facilitation de partenariats public-privé pour des besoins spécifiques, tels que les normes de produits ou la promotion des exportations.

### Réinscrire les inégalités à l'ordre du jour

La déréglementation rapide des marchés financiers – caractéristique prédominante de la mondialisation – s'est accompagnée presque partout d'un accroissement, souvent brusque, des inégalités. Cette tendance explique peut-être pourquoi une forte croissance et un faible développement humain ont coexisté dans de nombreux pays en développement au cours du dernier cycle.

La figure 1 illustre la valeur moyenne de l'indice de Gini pour 2000-2008 par rapport au taux moyen de pauvreté par habitant pendant la même période; elle donne à penser qu'une corrélation faible mais tout de même positive existe entre les inégalités et le pourcentage de la population vivant avec moins de deux dollars par jour. Cette corrélation est plus forte dans le cas d'autres objectifs. De fait, différents éléments indiquent que la croissance économique pourrait même aggraver les conditions de vie des personnes et des communautés vulnérables lorsque la répartition des revenus est inégalitaire. Cela implique clairement une chose: pour que la croissance économique soit plus équitable, il faut que l'investissement public dans les secteurs productifs, l'emploi et la répartition des revenus – facteurs négligés dans les politiques traditionnelles recommandées au cours des dernières années – soient mis sur un pied d'égalité avec la stabilité des prix lors de l'élaboration de stratégies de développement plus globales. En fait, de plus en plus d'éléments donnent à penser qu'une meilleure prise en compte de ces facteurs contribue aussi à la croissance économique.



Source: Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde.

Cette corrélation semble particulièrement importante dans le secteur rural, où les mesures favorisant les petits producteurs peuvent contribuer à améliorer les conditions socioéconomiques et la sécurité alimentaire. De manière plus générale, la résorption des inégalités a tendance à favoriser un développement plus rapide du marché intérieur, entraînant des économies d'échelle, favorisant l'épargne intérieure et renforçant la résilience aux chocs externes. Des mesures allant des travaux publics et des programmes de transferts monétaires à un salaire minimum ou à une protection sociale minimale garantie doivent être envisagées. Contrairement aux tendances observées récemment, il est préférable de mettre en œuvre des politiques universelles, plutôt que des mesures ciblées en faveur des démunis, parce qu'elles sont susceptibles de présenter un plus grand attrait politique, en particulier pour obtenir l'appui des classes moyennes, et des avantages manifestes sur le plan de l'administration et des coûts.

### Des États forts porteurs d'une nouvelle conception du développement

Les programmes de bonne gouvernance ont permis de rappeler à quel point les institutions jouent un rôle important lorsqu'il s'agit de mobiliser

les ressources et de remédier aux inégalités. Toutefois, les conditions dont sont assortis les prêts, l'aide et l'allègement de la dette ont généralement favorisé un ambitieux programme de réforme reposant sur des facteurs «positifs» très simples, tels que la transparence, la lutte contre la corruption et l'indépendance de l'appareil judiciaire. Certes, ces caractéristiques peuvent contribuer à renforcer les structures étatiques, mais elles sont loin d'épuiser les capacités exigées d'un «État développementiste» en vue d'offrir un cadre stable pour la conduite des activités économiques et la souplesse nécessaire pour adapter les objectifs stratégiques et faire les compromis qu'exige l'évolution des conditions et des contraintes locales.

L'obsession récente d'une réduction du rôle économique de l'État n'a guère fait progresser l'économie politique de la réduction de la pauvreté. La mise en place de stratégies de développement plus globales exige l'adoption d'instruments de développement supplémentaires qui seraient utilisés d'une manière plus pragmatique. Dans de nombreux pays en développement, les succès ont été attribués à des «États développementistes» qui ont pu augmenter l'investissement en vue d'alimenter la croissance économique et d'orienter cet investissement vers des secteurs créateurs d'emplois où leurs citoyens seraient bien rémunérés à l'avenir.

Il n'est pas question de dire par là que les États sont invincibles ou qu'il leur est impossible d'échouer; ce n'est clairement pas le cas. Il n'est pas non plus question de nier que, dans beaucoup de pays en développement et de pays en transition, l'édification de l'État supposera de venir à bout d'administrations défaillantes, et parfois corrompues. Mais il faut se souvenir que les institutions sont le fruit de processus historiques longs, et parfois douloureux, et que bon nombre de celles qui sont aujourd'hui considérées comme des conditions préalables d'un développement économique réussi ont été en fait le produit plutôt que la cause du développement économique des pays avancés. En outre, il existe une diversité institutionnelle considérable, même parmi les pays industriels. Cela devrait constituer une bonne occasion de partager des expériences au sujet des changements à apporter aux institutions, en particulier dans les pays en développement, mais aussi de rappeler qu'imposer à tous une même norme institutionnelle alors que les conditions varient beaucoup d'un pays à l'autre risque fort d'être contre-productif.

### Vers une conception multilatérale de la coopération pour le développement

Les programmes d'aide au développement les plus efficaces ont allié générosité financière, tolérance idéologique et degré élevé de contrôle local. Ces dernières années, l'aide est restée bien en deçà de ce qui est nécessaire pour soutenir un développement solidaire. Toutefois, ce n'est pas seulement la quantité de l'aide mais aussi sa qualité qui suscitent des inquiétudes. Le fractionnement des versements au titre de l'aide a contribué à l'incohérence des politiques nationales en matière de développement, notamment en alimentant la tendance à diriger les ressources vers les secteurs sociaux. Il n'existe actuellement aucune instance multilatérale permanente qui permette d'examiner rigoureusement, et du point de vue des éventuels bénéficiaires, les problèmes liés à l'ampleur et à l'utilisation des flux d'aide, leur incidence sur la cohérence des politiques nationales et les répercussions de l'écart observé entre les flux et les promesses d'aide – s'agissant en particulier des objectifs arrêtés au niveau international et assortis de délais. En outre, cette nouvelle architecture internationale de l'aide doit avant tout veiller à ce que l'aide soit utilisée pour favoriser et étoffer la mobilisation des ressources intérieures et pour combler l'écart entre le rythme de l'épargne des différents pays et l'investissement nécessaire à la réalisation des objectifs de développement nationaux, y compris les OMD.

Pour remettre les OMD sur la bonne voie, il faut que la coopération pour le développement dépasse le stade du débat sur l'efficacité de l'aide pour assurer une cohérence beaucoup plus grande entre tous les éléments du système international afin de mieux soutenir les efforts visant à mobiliser les ressources intérieures en faveur d'une croissance et d'un développement équitables. Le relâchement des liens entre commerce et finances n'a jusqu'à maintenant entraîné que des réactions ponctuelles et a même, dans bien des cas, enrayé le bon fonctionnement du système commercial. Compte tenu des récents développements, la recherche d'une cohérence plus systématique passe tout d'abord par le règlement du problème de l'endettement international. La crise actuelle a en effet montré une fois encore que le système financier international aurait beaucoup à gagner d'un règlement des problèmes d'endettement qui soit rapide et équitable et qui aille dans le sens des efforts visant à réaliser les OMD.