



Accomplir des progrès décisifs

Pour atteindre plus rapidement les OMD, la croissance doit se faire sentir dans les secteurs, comme l'agriculture, qui profitent directement aux pauvres

Des enfants sud-africains improvisent un carrousel.

Pedro Conceição et Selim Jahan

LA PLUPART des pays en développement ont connu une croissance rapide dans les dix ans qui ont précédé la récession mondiale de 2009. La croissance est plus élevée dans le monde en développement que dans les pays avancés depuis la fin des années 90. C'est, pour l'Afrique subsaharienne, un vrai changement par rapport à la longue période de stagnation du milieu des années 70 au milieu des années 90.

La croissance s'est accompagnée d'une amélioration des indicateurs du développement humain et de progrès vers les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD, voir encadré 1 de l'article «Retrouver l'élan», dans ce numéro). Le taux d'extrême pauvreté a commencé à diminuer rapidement à la fin des années 90 en Afrique subsaharienne. En 1990 (année de référence des OMD), 57 % de la population y vivait en situation d'extrême pauvreté (soit avec moins de 1,25 dollar EU par jour à parité de pouvoir d'achat 2005) (Nations Unies, 2010a). En 1999, le taux atteignait 58 %, soit une augmentation de 1 point. Mais, en 2005, il était redescendu à 51 %. On ne dispose pas de données plus récentes, mais certaines projections semblent indiquer que le taux d'extrême pauvreté en Afrique subsaharienne aurait poursuivi

sa chute et avoisinerait 46 % en 2008 (Banque mondiale et FMI, 2009). Si ces projections sont confirmées, le taux d'extrême pauvreté aura chuté de 12 points en Afrique subsaharienne entre 1999 et 2008.

Ces moyennes en termes de croissance et de réduction de la pauvreté dissimulent une grande diversité de résultats entre les pays. Par exemple, au Ghana, le taux d'extrême pauvreté a chuté de 51 % en 1992 à 39 % en 1998 et à 30 % en 2006 (Nations Unies, 2010b). Le Ghana est bien parti pour atteindre l'objectif relatif à l'extrême pauvreté (OMD 1). La croissance a évidemment joué un grand rôle, mais n'explique pas tout.

À l'inverse, de nombreux pays d'Afrique subsaharienne, dont certains ont une croissance plus rapide que celle du Ghana, ont beaucoup moins bien réussi à réduire la pauvreté. Dans de nombreux pays à croissance équivalente ou même supérieure à celle du Ghana, la pauvreté a à peine diminué. En fait, la croissance a, en moyenne, beaucoup moins contribué à la réduction de la pauvreté en Afrique subsaharienne qu'ailleurs. D'après certaines estimations, l'élasticité de la pauvreté aux revenus — mesure dans laquelle une

hausse du revenu se traduit par une réduction de la pauvreté — est inférieure de près d'un tiers en Afrique subsaharienne par rapport aux autres pays en développement (Fosu, 2009).

Une croissance qui bénéficie au plus grand nombre

La croissance, quoique essentielle, n'est donc pas suffisante pour réduire à elle seule la pauvreté et pour s'approcher des OMD. La nature de la croissance a son importance. Une croissance universelle, qui crée du revenu dans les couches les plus pauvres de la population, contribue bien plus à réduire la pauvreté. La croissance dans le secteur agricole est essentielle aujourd'hui en Afrique subsaharienne, et ailleurs depuis longtemps, non seulement pour réduire la pauvreté, mais aussi pour lutter contre la faim. Ainsi, au Ghana, 59 % de la réduction de l'extrême pauvreté entre le début des années 90 et 2006 s'explique par une réduction de la pauvreté en milieu rural (Banque mondiale, 2007). Dans le même temps, la part de la population souffrant de malnutrition est passée de 34 % en 1991 à 8 % en 2005 (Nations Unies, 2010b). La croissance permet de réduire la pauvreté de façon bien plus efficace lorsqu'elle est universelle et qu'elle se fait sentir dans les secteurs qui profitent aux pauvres.

Une série de politiques doivent être en place pour universaliser la croissance et faire progresser d'autres indicateurs sociaux. L'incapacité relative de la croissance à réduire la pauvreté en Afrique subsaharienne semble indiquer qu'il existe un «déficit d'action» que l'on pourrait combler de manière à amener la contribution de la croissance sur le continent africain à un niveau au moins équivalent à celui d'autres pays en développement.

Que faut-il faire? Les rapports nationaux sur les OMD recensent clairement des facteurs de réussite (PNUD, 2010a). La croissance dans les secteurs qui profitent directement aux pauvres, conjuguée à des politiques ciblées en faveur des pauvres, permet de réduire notablement la pauvreté et la faim. Il s'agit notamment de multiplier les opportunités économiques, de renforcer les droits reconnus par la loi et d'accroître la participation des femmes au processus politique, ainsi que de mener des politiques d'éducation et de santé qui renforcent l'accès universel, en particulier des femmes et des filles, aux services. Des politiques de ce genre ont joué un rôle catalyseur dans les progrès vers les OMD.

Un plan d'action

On peut établir un plan d'action OMD pour 2010–15 sur la base de ces éléments (PNUD, 2010b). Comme nous l'avons vu précédemment au sujet de l'Afrique, la réduction rapide de la pauvreté et de la faim résulte d'une croissance économique par habitant élevée qui augmente les revenus des pauvres et leurs possibilités d'emploi. En Afrique, cela veut souvent dire une croissance basée sur l'agriculture, qui s'accompagne généralement d'une distribution plus équitable des revenus, des actifs et des possibilités.

Pour réaliser une croissance universelle et favorable aux pauvres, il faut investir dans les services sociaux de base (écoles, hôpitaux, dispensaires de campagne) et le développement des ressources humaines, afin d'améliorer la couverture sanitaire et la qualité des services. Il est donc essentiel d'augmenter les investissements publics dans l'éducation, la santé, l'eau, l'assainissement et les infrastructures.

Cependant, construire des écoles et des centres de santé et réduire les frais et autres barrières à l'accès ne garantissent pas l'accès automatique des femmes et des filles à ces services. Pour ce faire, il faut des investissements ciblés sur la santé et l'éducation des femmes. Les réformes constitutionnelles ou juridiques qui renforcent directement la participation politique des femmes contribuent à leur autonomisation. Il est clair que l'autonomisation des femmes permet de se rapprocher plus vite de tous les OMD.

Les politiques et stratégies globales doivent s'accompagner d'une *augmentation des interventions ciblées*, comme la vaccination de masse ou la distribution de moustiquaires ou d'antirétroviraux, qui permettent de sauver des vies, et ce d'autant plus qu'elles sont menées de façon intégrée. *La protection sociale, les transferts et les programmes d'aide à l'emploi* non seulement soutiennent les groupes vulnérables en cas de choc, mais peuvent aussi permettre d'accéder à des compléments alimentaires, à un suivi médical régulier et à l'école.

Le plan d'action pour 2010–15 doit aussi intégrer les facteurs de vulnérabilité résultant du changement climatique et faciliter la transition vers des emplois et des activités économiques compatibles avec l'atténuation du changement climatique. Il est urgent de conclure un accord mondial sur le changement climatique pour

aider les pays à faible revenu à opérer ces ajustements, à s'adapter au changement climatique et à s'engager sur une trajectoire de développement à faible émission de carbone.

Il faut mobiliser davantage de ressources nationales pour financer le plan d'action OMD. De nombreux pays élargissent leur assiette fiscale et améliorent leur taux de recouvrement. Il faut renforcer la capacité administrative des administrations fiscales, tout en assurant une utilisation transparente et responsable des deniers publics. Les gouvernements peuvent accroître l'efficacité de la dépense publique en réduisant le coût unitaire de la fourniture des services publics sans réduire leur qualité ni leur quantité, et en comprimant les dépenses inutiles.

Dans le cadre de ce plan d'action, il faut rappeler deux éléments essentiels. Premièrement, la réalisation des OMD dépend de la volonté d'aboutir des pays. L'effort de développement devra être mené sous la conduite du pays, être soutenu par une bonne gouvernance, reposer sur un large consensus national et résulter de la consultation et de la participation active de toutes les parties concernées. Deuxièmement, la coopération internationale devra offrir un cadre propice. Il faudra tenir les promesses en matière d'aide publique au développement, en améliorer la prévisibilité et l'efficacité, et achever au plus tôt les négociations commerciales multilatérales du cycle de Doha en concluant des accords favorables au développement, pour soutenir les échanges Sud–Sud et l'intégration régionale.

La tâche de l'Afrique subsaharienne est gigantesque, mais les faits montrent que de bonnes politiques économiques, soutenues par la communauté internationale, permettent de beaucoup progresser sur plusieurs fronts. Pour pérenniser ces avancées, il faut aussi s'attaquer à certains obstacles structurels à plus long terme. Nous disposons des ressources, des connaissances et de la technologie nécessaires pour accomplir des progrès décisifs vers les OMD en Afrique subsaharienne. ■

Pedro Conceição est économiste en chef et chef de l'Unité stratégique consultative au Bureau régional pour l'Afrique du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et Selim Jahan est directeur de la pauvreté au PNUD.

Bibliographie :

Banque mondiale, 2007, Rapport sur le développement dans le monde 2008 : l'agriculture au service du développement (Washington).

———, et FMI, 2009, Rapport de suivi mondial 2009 : une crise de développement (Washington).

Fosu, Augustin Kwasi, 2009, "Inequality and the Impact of Growth on Poverty: Comparative Evidence for Sub-Saharan Africa," BWPI Working Paper 98 (Manchester, United Kingdom: Brooks World Poverty Institute, University of Manchester).

Nations Unies, 2010a, Rapport 2010 sur les objectifs du Millénaire pour le développement (New York).

———, 2010b, United Nations MDG database.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), 2010a, The Path to Achieving the Millennium Development Goals: A Synthesis of Evidence from Around the World (New York, June).

———, 2010b, What Will It Take to Achieve the Millennium Development Goals? An International Assessment (New York, June).