

Les objectifs de développement pour le Millénaire

1. **Réduire l'extrême pauvreté et la faim**
 - Réduire, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à 1 \$ par jour.
 - Réduire, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim.
2. **Assurer l'éducation primaire pour tous**
 - Donner, d'ici 2015, à tous les enfants, garçons et filles, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.
3. **Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes**
 - Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015, au plus tard.
4. **Réduire la mortalité infantile**
 - Réduire des deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans.
5. **Améliorer la santé maternelle**
 - Réduire des trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle.
6. **Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies**
 - Stopper la propagation du VIH/sida d'ici 2015 et commencer à inverser la tendance actuelle.
 - Maîtriser le paludisme et d'autres grandes maladies et commencer à inverser la tendance actuelle.
7. **Assurer un environnement durable**
 - Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales; inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources.
 - Réduire, d'ici 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable.
 - Améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis d'ici 2020.
8. **Mettre en place un partenariat mondial pour le développement**
 - Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire.
 - S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés.
 - Répondre aux besoins particuliers des États enclavés et des petits États insulaires en développement.
 - Traiter globalement le problème de la dette des pays en développement par des mesures d'ordre national et international propres à rendre leur endettement viable à long terme.
 - En coopération avec les pays en développement, créer des emplois décents et productifs pour les jeunes.
 - En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables pour les pays en développement.
 - En coopération avec le secteur privé, mettre les avantages des nouvelles technologies, en particulier les technologies de l'information et de la communication, à la portée de tous.

Horizon

Comment accélérer les progrès vers les objectifs de développement pour le Millénaire

Mark Baird et Sudhir Shetty

PUISQU'IL ne reste que douze ans pour atteindre les objectifs de développement pour le Millénaire (ODM, voir encadré 1), un plus grand empressement est nécessaire de la part de toutes les parties concernées. Bien des pays en développement accomplissent des progrès substantiels vers les ODM en améliorant leur politique économique et leur gestion publique, ainsi qu'en utilisant de manière productive l'aide au développement. Mais ils pourraient faire mieux avec le bon dosage de réformes et d'aide supplémentaire. Le redoublement des efforts afin d'atteindre les ODM d'ici 2015 présente à la fois des chances et des risques. En agissant aujourd'hui, les pays développés peuvent accélérer les progrès en accordant une aide supplémentaire et meilleure et en ouvrant davantage leurs marchés. Quant aux pays en développement, ils doivent continuer d'améliorer leur politique économique et son exécution. Sans une plus forte impulsion, beaucoup de pays risquent fort de manquer largement un grand nombre des objectifs.

Ce sont les conclusions d'une récente étude de la Banque mondiale qui examine comment on pourrait accélérer les progrès vers les ODM au niveau des *pays* en combinant une amélioration des politiques économiques nationales et de la gestion publique, un accroissement de l'aide (publique au développement), un décaissement plus efficace de celle-ci et une amélioration de l'accès aux marchés des pays développés. Cette étude porte sur 18 pays qui comptent environ la moitié des pauvres de la planète et reçoivent un tiers de l'aide internationale, et qui sont plus ou moins représentatifs des pays à faible revenu appliquant une politique économique de qualité. Il s'agit de l'Albanie, du Bangladesh, du Bénin, de la Bolivie, du Burkina Faso, de l'Éthiopie, du Honduras, de l'Inde, de l'Indonésie, de Madagascar, du Mali, de la Mauritanie, du Mozambique, de l'Ouganda, du Pakistan, de la République kirghize, de la Tanzanie et du Vietnam. Le rôle de l'aide a été examiné aussi pour deux autres groupes de pays : les pays à faible revenu en difficulté et les pays à revenu intermédiaire.

L'approche nationale de cette étude complète d'autres travaux qui reposaient sur des approches internationales et sectorielles pour examiner le coût de la réalisation de tous les ODM dans tous les pays en développement et les implications pour le volume de l'aide (voir, par exemple, Devarajan, Swanson, and Miller, 2002). L'accent est mis sur les pays appliquant une politique économique de qualité, parce que, comme le montrent les études sur l'efficacité de l'aide, les arguments en faveur de l'aide sont les plus convaincants pour ces pays (Burnside and Dollar, 2000). Par qualité de la politique économique, on entend l'efficacité de la politique économique, de la gestion publique et du

2015

cadre institutionnel d'un pays pour ce qui est de promouvoir la réduction de la pauvreté grâce à une croissance soutenue et à une amélioration de la fourniture des services aux pauvres.

Chacun des 18 pays a accompli des progrès notables au cours des dix dernières années, notamment en ce qui concerne les objectifs de réduction de la pauvreté monétaire, la promotion de l'enseignement primaire et l'amélioration de l'accès à l'eau potable. Mais les progrès varient selon l'objectif et selon le pays. Les progrès ont été les plus faibles dans les domaines de la mortalité infantile et maternelle, ainsi que de l'assainissement. Et si le Bangladesh, l'Indonésie et le Vietnam ont accompli des progrès rapides vers certains ou tous les objectifs, l'Éthiopie, Madagascar et le Pakistan ont moins avancé.

Deux scénarios

Le premier scénario de l'étude examine les progrès que chacun de ces pays pourrait accomplir vers les ODM d'ici 2015 sans augmentation sensible des apports d'aide ni amélioration notable de leur politique économique. (Les projections établies au titre de ce scénario et du second décrit ci-dessous, qui repose sur une amélioration de la politique économique et un accroissement de l'aide, correspondent aux jugements des équipes-pays de la Banque mondiale, qui sont étayés par l'analyse existante.) La partie de gauche du graphique 1 résume les perspectives des 18 pays dans le premier scénario. Les objectifs fixés en matière d'éducation et de recul de la pauvreté seront probablement atteints par un plus grand nombre de pays que les objectifs de santé ou d'environnement. En général, c'est ce qui peut être attendu si les pays continuent de mener une politique de stabilisation macro-économique et de promotion des réformes structurelles. Une telle politique permettra surtout de réduire la pauvreté monétaire et d'accroître la scolarisation primaire. Cependant, pour ce qui est de l'éducation, si l'objectif de scolarisation primaire devrait être atteint dans

presque deux tiers des pays de l'échantillon, ceux concernant l'achèvement de l'enseignement primaire et l'égalité des sexes posent de plus gros problèmes. De même, si près de la moitié des pays de l'échantillon devraient atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté monétaire, plusieurs ne pourront pas atteindre l'objectif de réduction de la faim.

Il est prévu que les objectifs de mortalité infantile et maternelle ne seront atteints dans presque aucun pays de l'échantillon (voir encadré 2 pour un examen des raisons pour lesquelles ces objectifs sont particulièrement difficiles à réaliser). Seuls le Bangladesh, l'Indonésie et le Vietnam atteindront probablement l'objectif de mortalité infantile. Pour ce qui est de la mortalité maternelle, il est probable que seul le Vietnam atteindra l'objectif fixé. Il est plus difficile d'atteindre ces objectifs dans nombre de pays d'Afrique subsaharienne en raison de la propagation de l'épidémie du VIH/sida dans les années 90.

Comment une nette amélioration de la politique économique et un accroissement de l'aide contribueraient-ils ensemble à accélérer le rythme des progrès de ces pays vers les ODM? Les résultats de ce second scénario sont résumés dans la partie de droite du graphique 1, qui montre l'efficacité de cette combinaison. Par exemple, il est probable que tous les 18 pays de l'échantillon atteindraient les objectifs de réduction de la pauvreté et plusieurs d'entre eux, dont le Mozambique,

Graphique 1

Perspectives de réalisation des ODM

Des ressources supplémentaires et des réformes pourraient faire la différence

	Avec des politiques économiques, des institutions et des ressources extérieures inchangées				Avec de meilleures politiques économiques et institutions et plus de ressources extérieures			
	Pauvreté	Éducation	Santé	Environnement	Pauvreté	Éducation	Santé	Environnement
Albanie	■	■	■	■	■	■	■	■
Bangladesh	■	■	■	■	■	+	■	■
Bénin	■	■	■	■	■	■	■	■
Bolivie	■	■	■	■	■	■	■	■
Burkina Faso	■	■	■	■	■	■	■	■
Éthiopie	■	■	■	■	■	■	■	■
Honduras	■	■	■	*	■	■	■	*
Inde	■	■	■	■	■	■	■	■
Indonésie	■	■	■	*	+	+	■	■
République kirghize	■	■	■	■	+	+	■	■
Madagascar	■	■	■	*	■	■	■	■
Mali	■	■	■	■	■	■	■	■
Mauritanie	■	■	■	■	■	■	■	■
Mozambique	■	■	■	■	+	■	■	■
Pakistan	■	■	■	■	■	■	■	■
Tanzanie	■	■	■	*	■	■	■	■
Ouganda	■	■	■	■	+	■	■	■
Vietnam	■	■	■	■	+	+	■	+

■ Aucun des objectifs n'est atteint ■ Au moins un objectif est atteint * L'objectif forestier est pris en compte
 ■ Tous les objectifs sont atteints + Progrès au-delà de l'ODM

Source : Banque mondiale.

Note : Chaque colonne indique les progrès accomplis vers les ODM dans quatre domaines : pauvreté (pauvreté monétaire et faim) ; éducation (scolarisation primaire, taux d'achèvement et égalité des sexes) ; santé (mortalité infantile (moins de 5 ans) et maternelle, et, le cas échéant, VIH/sida) ; et environnement (meilleur accès à l'eau et à l'assainissement et, le cas échéant, meilleure gestion forestière).

La lenteur des progrès dans le domaine de la santé

Il est plus difficile d'atteindre les ODM relatifs à la santé que les autres objectifs pour plusieurs raisons. Premièrement, la réduction requise de la mortalité infantile et maternelle est particulièrement prononcée (une réduction de deux tiers du taux de mortalité infantile et de trois quarts de la mortalité maternelle d'ici 2015). Deuxièmement, l'amélioration des indicateurs de santé est liée non seulement à la fourniture de services sanitaires, mais aussi à des mesures en dehors du secteur de la santé. L'accès à l'eau salubre, l'éducation des mères et les vaccinations sont des déterminants fondamentaux de la mortalité infantile et maternelle. En outre, une nette réduction de la mortalité maternelle exige des changements de comportement dans les soins prénataux et les accouchements, ainsi qu'une modernisation des réseaux routiers, en plus d'une amélioration des soins hospitaliers. Troisièmement, pour assurer une fourniture efficace des services sanitaires, il faut coordonner l'action dans plusieurs domaines : une gestion du secteur public qui offre des incitations adéquates aux prestataires des soins de santé, une politique d'achat et de distribution des produits pharmaceutiques qui en assure la disponibilité en quantité suffisante là où ils sont nécessaires, une politique de santé publique qui protège la population, ainsi qu'une réglementation et un contrôle de qualité appropriés des prestataires privés, qui fournissent souvent plus de services sanitaires que les prestataires publics.

Néanmoins, il semble possible d'accomplir des progrès vers les objectifs de santé. Des efforts concertés seront nécessaires pour assurer une amélioration soutenue des indicateurs de mortalité infantile et maternelle. Il s'agira d'améliorer l'accès aux services sanitaires et la qualité de ceux-ci, de moderniser les infrastructures, notamment pour l'eau et l'assainissement, et de mettre l'accent sur la lutte contre les maladies très répandues parmi les pauvres (par exemple la tuberculose et la malaria), les bénéficiaires ne concernant pas seulement ceux qui sont immédiatement touchés ou ayant les caractéristiques de biens publics.

l'Ouganda et le Vietnam, iraient même au-delà. Des progrès notables sont attendus aussi dans l'éducation, puisque près de deux tiers des pays de l'échantillon atteindraient les objectifs, y compris ceux relatifs à l'achèvement de l'enseignement primaire et à l'égalité des sexes. Cependant, la santé et l'environnement continueraient de poser problème (graphique 2). Seul un tiers des pays, ou moins, atteindront tous les objectifs dans l'un ou l'autre domaine, et certains n'en atteindront aucun.

Pour avancer au rythme prévu lors de la conférence de Monterrey de 2002, des réformes substantielles de la politique économique et des institutions seront nécessaires pour accélérer la croissance et améliorer la fourniture des services. Il s'agira d'améliorer le cadre d'activité du secteur privé, notamment en ce qui concerne l'état de droit et les infrastructures, de renforcer la gestion publique et les capacités du secteur public, et de fournir aux pauvres des services de développement humain, entre autres services de base, plus efficaces. Les priorités varieront d'un pays à l'autre. Dans certains pays, comme le Pakistan et l'Indonésie, le renforcement de la gestion publique et l'amélioration du climat d'investissement constituent les priorités. À Madagascar et au Burkina Faso, il faudra appliquer des politiques sectorielles et réorienter les programmes de dépenses publiques pour que la croissance bénéficie davantage aux pauvres. Au Honduras, il sera essentiel de développer le secteur financier et d'améliorer la gestion publique pour accélérer la croissance.

Une aide supplémentaire, mais combien?

Le montant d'aide supplémentaire qui peut être utilisé à des fins productives varie notablement d'un pays à l'autre, en raison de différences au niveau des politiques et des institutions, ainsi que du rythme auquel celles-ci peuvent être améliorées, du taux de pauvreté monétaire et non monétaire, et du niveau actuel de l'aide. Ces variations apparaissent clairement si les 18 pays sont classés en trois groupes.

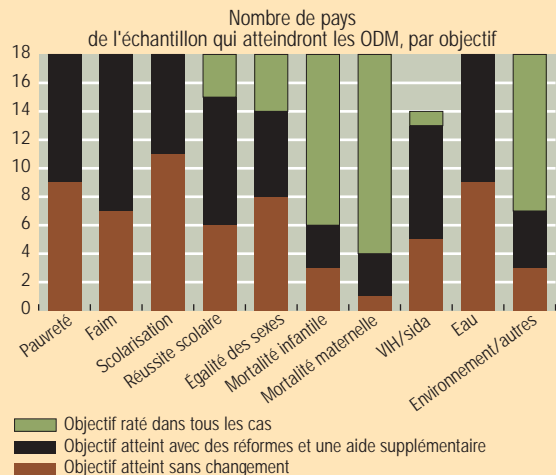
Les cinq grands pays asiatiques (Bangladesh, Inde, Indonésie, Pakistan et Vietnam) comptent beaucoup de pauvres (près de 45 % des personnes vivant avec moins de 1 dollar par jour), mènent une bonne politique économique et leurs capacités institutionnelles relativement solides leur permettent d'envisager de nouveaux progrès. Comme ces pays reçoivent peu d'aide (par habitant ou en points du PIB), il devrait être possible de l'accroître substantiellement (de la doubler au moins). Ainsi, et à condition qu'ils continuent d'améliorer leur politique, ils pourront progresser plus rapidement vers les ODM (l'Indonésie et le Vietnam iraient même au-delà de plusieurs ODM).

Pour les pays dont le revenu par habitant est plus élevé et qui reçoivent déjà une aide substantielle (Albanie, Bolivie et Honduras), une aide supplémentaire pourrait être utilisée à des fins productives, mais les montants additionnels seront bien plus faibles. En moyenne, leurs besoins supplémentaires seront supérieurs d'environ 20 % aux apports actuels, notamment parce qu'ils reçoivent déjà une aide considérable, avec une aide par habitant plus élevée que celle reçue par la plupart des pays d'Afrique subsaharienne. En outre, si ces pays font encore face à de sérieux problèmes en ce qui concerne certains objectifs — notamment pour ce qui est de l'amélioration de la situation de régions et de groupes marginalisés — et auront encore besoin d'aide, bon nombre d'entre eux auront besoin de réformes plus profondes plutôt que d'une aide concessionnelle largement supérieure pour accélérer la croissance.

Graphique 2

Des progrès inégaux

Bien des pays n'atteindront probablement pas les objectifs de santé, mais un accroissement de l'aide et une amélioration de la politique économique pourraient donner des résultats bien différents.



Le troisième groupe comprend les dix pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie centrale. Leur population est de plus petite taille, leurs capacités institutionnelles sont plus faibles et, en général, ils reçoivent déjà une aide substantielle. Pour ces pays, l'aide supplémentaire nécessaire sera, en moyenne, supérieure d'environ 60 % au niveau actuel, en fonction de la situation du pays. Un facteur essentiel dans ces pays, où l'incertitude est considérable, est le rythme auquel ils peuvent raisonnablement espérer renforcer leurs capacités institutionnelles et humaines afin de pouvoir convertir une bonne politique économique et une hausse des dépenses publiques financée par l'aide en croissance plus élevée et en développement humain.

D'une part, il est probable que des pays tels que le Burkina Faso et le Mozambique ne pourront utiliser qu'un surcroît d'aide relativement modeste en dépit de leurs énormes besoins relatifs aux objectifs de développement. Ils reçoivent déjà une aide extérieure substantielle : plus de la moitié du budget du Burkina Faso est financée par des ressources extérieures, et les apports d'aide au Mozambique représentent environ un quart de son PIB. Si chaque pays peut continuer d'améliorer sa politique économique, notamment en mobilisant davantage de recettes intérieures, les décalages entre ces réformes et la mise à niveau nécessaire des capacités impliqueront que l'aide devra être augmentée progressivement. D'autre part, l'Éthiopie et Madagascar devraient pouvoir utiliser une aide bien plus élevée, peut-être le double de l'aide actuelle sur les dix années qui viennent, si ces augmentations vont de pair avec une amélioration de la politique économique. Par habitant, l'Éthiopie reçoit aujourd'hui environ la moitié de l'aide reçue par le Burkina Faso et un tiers de celle reçue par le Mozambique. Donc, si l'Éthiopie est en mesure d'améliorer sa politique économique, notamment en rendant le climat d'investissement plus favorable, une forte augmentation de l'aide pourrait accélérer notablement ses progrès vers plusieurs ODM.

Les autres pays à faible revenu

Qu'en est-il du rôle de l'aide dans les pays à faible revenu dont la politique économique et la gestion publique sont de moins bonne qualité que celles des 18 pays de l'échantillon? Ces pays posent des problèmes particuliers en ce qui concerne l'utilisation efficace de l'aide. Si ce groupe est divers, puisqu'il inclut notamment des pays sortant d'un conflit et des pays dont les antécédents en matière de développement sont médiocres, ils partagent aussi plusieurs caractéristiques. Ils sont tous pauvres et leurs indicateurs économiques et sociaux se détériorent; les données sur les conditions sociales et l'effet des programmes de développement sont rares; leur politique économique, leurs institutions et leur gestion publique sont très insuffisantes (Banque mondiale, 2002). Il s'agit pour les donateurs de trouver

les moyens d'équilibrer les capacités d'absorption limitées de ces pays et le risque élevé qui y est associé avec la nécessité d'y rester engagés de manière à ce que les perspectives de progrès ne soient pas compromises. Il est particulièrement important de bien coordonner l'aide, étant donné la fragilité des programmes de réforme de ces pays et les limites de leurs capacités politiques et techniques. S'il n'existe pas de modèle représentant la meilleure manière d'aider ces pays à engager des réformes, il convient de commencer dans tous les cas par mieux comprendre la dynamique sociale et politique locale. La capacité de ces pays d'utiliser l'aide efficacement en vue d'atteindre les ODM peut être renforcée par des améliorations de la politique économique et de la gestion publique. Pour utiliser le complément d'aide de manière plus productive, même à court terme, on pourrait renforcer les institutions autonomes ou non gouvernementales afin qu'elles puissent fournir des services.

Parmi ces pays, les arguments en faveur d'une augmentation des transferts financiers sont les plus convaincants pour les pays sortant d'un conflit. La plupart ont des besoins humanitaires énormes, qui viennent s'ajouter à la nécessité de remettre en état les infrastructures et de fournir des services sociaux de base. Par ailleurs, la base de ressources est insuffisante et il est peu probable qu'elle se développe rapidement; par exemple, en Afghanistan, les recettes intérieures ne devraient atteindre que 5 % environ du PIB et 9 % du budget récurrent de l'État en 2004. Dans ce contexte, les donateurs doivent prendre en charge les coûts initiaux élevés en temps opportun et de ma-

nière à appuyer, et non à saper, les efforts déployés localement pour mobiliser des ressources et renforcer les capacités. En outre, il faut veiller à ce que les apports d'aide à ces pays continuent d'augmenter à mesure que ceux-ci renforcent leur cadre institutionnel et économique; souvent, ces apports d'aide fléchissent trop rapidement après la fin du conflit.

Les pays à revenu intermédiaire

La plupart des pays à revenu intermédiaire ont déjà atteint les ODM ou devraient les atteindre bien avant 2015. Bien qu'ils aient reçu plus d'un quart de l'aide en 2001, la plupart de ces pays s'appuient sur leurs ressources intérieures et les flux de capitaux privés pour financer l'essentiel de leurs besoins d'investissement. Pourtant, en 2000, ces pays comptaient encore 280 millions d'habitants vivant avec moins de 1 dollar par jour et 870 millions avec moins de 2 dollars par jour. Si leurs autres indicateurs sociaux sont en moyenne meilleurs que ceux des pays à faible revenu, il reste de grosses poches de pauvreté et de dénuement dans la plupart de ces pays.

Les arguments en faveur de l'octroi d'une aide à ces pays afin d'accélérer leur progrès vers les ODM varient en fonction de leur situation. Leur revenu par habitant va de 750 à plus de



Un tailleur à Addis-Abeba



Un troupeau de chèvres au Mali

9.000 dollars, et leur solvabilité et l'adéquation de leur politique économique différent. Les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, comme le Guatemala, le Maroc, le Pérou et les Philippines, sont similaires aux plus riches parmi les pays à faible revenu. La misère est généralisée (quoique pas nécessairement à tous les égards — par exemple, au Pérou, la scolarisation primaire est pratiquement universelle) et leur solvabilité est faible. Même lorsque ces pays ont accès à des capitaux privés, une aide publique au développement modeste pourrait jouer un rôle catalyseur essentiel en vue d'opérer des réformes qui s'attaqueraient à la pauvreté et à l'inégalité et qui permettraient d'accélérer les progrès vers les ODM.

Bien que la Chine soit un pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, sa taille, ses antécédents en matière de croissance et de lutte contre la pauvreté et son accès aux capitaux privés la distinguent des autres pays de cette catégorie. Elle a déjà atteint plusieurs ODM et devrait les atteindre tous d'ici 2015. Cependant, en 2000, environ 200 millions de Chinois vivaient encore avec moins de 1 dollar par jour, et 600 millions avec moins de 2 dollars par jour. Les inégalités entre les régions, ainsi qu'entre les zones rurales et urbaines, sont marquées aussi. Pour s'attaquer à ces problèmes, il faudra opérer une réforme approfondie du système budgétaire interadministrations, en plus des réformes sectorielles visant à améliorer la fourniture des services. Parallèlement, des dépenses additionnelles substantielles, qui devront être financées essentiellement par des ressources intérieures, seront nécessaires aussi. L'aide peut jouer un rôle à la marge en aidant à faire avancer les réformes économiques et institutionnelles qui sont nécessaires pour que la Chine atteigne de manière plus uniforme les ODM.

Dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, l'aide extérieure officielle pourrait appuyer les efforts déployés par les autorités nationales (et les ressources intérieures) pour s'attaquer aux poches de pauvreté, qui restent substantielles dans nombre de ces pays, et protéger les pauvres de l'effet des chocs extérieurs. Comme la plupart de ces pays ont accès aux marchés de capitaux internationaux, ces flux officiels seront sans doute essentiellement non concessionnels et diminueront à mesure que les revenus augmentent. Pour ces pays, un meilleur accès aux marchés des

pays industrialisés contribuera davantage qu'un surcroît d'aide à appuyer les efforts déployés par les autorités nationales pour éliminer les poches de pauvreté.

Accélérer les progrès

Pour accélérer les progrès vers les ODM, la communauté internationale devra agir sur quatre fronts :

Lier les stratégies nationales aux objectifs nationaux à moyen terme. Dans les pays à faible revenu, les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et les stratégies nationales de développement de manière plus générale devront être liés plus explicitement aux objectifs de développement à plus long terme et spécifier ce que les pays et leurs partenaires au développement feront pour les atteindre. À cet effet, les pays devront utiliser leur DSRP ou leur stratégie de dévelop-

pement pour formuler des objectifs à moyen terme et traduire ceux-ci en budgets et programmes annuels qui incluent aussi des prévisions des apports d'aide. Les pays devront corriger les lacunes de leurs données et de leur analyse en ce qui concerne les ODM et leurs déterminants. En particulier, il subsiste de grosses lacunes concernant les mesures nécessaires pour améliorer la fourniture des services, notamment pour ce qui est du rôle indirect des infrastructures.

Accorder une aide bien plus élevée. Les études par pays confirment que, grâce à la poursuite des réformes économiques et institutionnelles, des augmentations substantielles de l'aide peuvent accélérer les progrès vers les ODM. La communauté internationale s'est engagée à accroître son aide de 16 à 18 milliards de dollars par an d'ici 2006 (l'aide totalisait 56 milliards de dollars en 2002). En extrapolant à partir des larges typologies des pays de l'échantillon, des capacités d'absorption des pays à faible revenu appliquant une politique économique insatisfaisante et du rôle catalyseur de l'aide dans les pays à revenu intermédiaire, l'étude semble indiquer qu'un montant plus élevé, peut-être de 30 milliards de dollars au moins par an, est nécessaire. Engager rapidement ce montant supplémentaire peut créer un cercle vertueux qui améliore les perspectives de réalisation des ODM dans nombre de pays en développement en appuyant leurs efforts de réforme. Cette estimation pourrait donc bien être dépassée à moyen terme. En outre, elle est prudente, parce que, si elle rend compte de la meilleure analyse disponible au niveau des pays, il existe des lacunes notamment en ce qui concerne les besoins d'infrastructures (encadré 3) et le rythme probable du renforcement des capacités.

Améliorer le décaissement de l'aide. S'il n'existe pas de définition unique d'une «bonne» aide, les études par pays semblent indiquer qu'il y a trois implications principales pour le décaissement de l'aide :

- *Appuyer une bonne politique économique en accordant de l'aide en temps voulu et de manière prévisible.* La récente réorientation de l'aide vers les pays à faible revenu appliquant une politique économique relativement bonne constitue une tendance positive qui doit être renforcée. À mesure que les pays établissent des antécédents en matière d'exécution de la politique économique, ils doivent être soutenus par un accès prévi-

sible et en temps opportun à de l'aide. Ils seront ainsi plus confiants pour entreprendre les réformes à long terme qui sont nécessaires pour soutenir les progrès vers les ODM. Même s'il reste du travail, l'Ouganda est l'un des pays qui ont accompli des progrès dans ce sens.

Cependant, l'aide ne doit pas être supprimée pour les pays à faible revenu appliquant une politique économique moins satisfaisante. Dans certains pays, notamment ceux qui sortent d'un conflit, les coûts initiaux et transitoires de l'aide humanitaire, de la remise en état des infrastructures et de la fourniture des services sociaux de base peuvent être énormes. D'autres pays qui engagent des programmes de réforme font parfois face à une situation de départ défavorable, par exemple des arriérés sur la dette extérieure et des transferts nets négatifs de ressources extérieures. Dans ces cas, il s'agit de fournir de l'aide rapidement et sans compromettre les efforts déployés localement pour mobiliser des ressources et renforcer les capacités.

• **Aligner l'aide sur les priorités et les contraintes des pays.** Il faut mieux aligner l'aide sur les priorités des pays telles qu'elles sont formulées dans les stratégies de réduction de la pauvreté ou les stratégies de développement, comme au Vietnam et en Éthiopie. En d'autres termes, il faut accepter les objectifs nationaux, améliorer la coordination des donateurs et harmoni-

Encadré 3

Il est essentiel d'améliorer les infrastructures

Il est de plus en plus admis qu'il est essentiel d'améliorer les infrastructures pour atteindre les ODM. Pourtant, la plupart des stratégies nationales ne prennent pas en compte les infrastructures, parce qu'on ne sait pas très bien, au niveau national, comment une prestation fiable et à un prix abordable de services d'infrastructures peut aider à réduire la pauvreté en accélérant la croissance et en améliorant la fourniture des services. Voici deux exemples de la manière dont les infrastructures influent sur les progrès vers les ODM :

• **Par la croissance.** En Ouganda, une enquête menée en 1998 auprès de 243 entreprises indique que l'approvisionnement inadéquat en électricité constitue le principal obstacle à l'investissement. Le réseau public est inopérant 89 jours ouvrables par an, en moyenne, si bien que 77 % des grandes entreprises (44 % des moyennes entreprises et 16 % des petites entreprises) achètent des générateurs, qui représentent 25 % de leur investissement total en équipement. Si la fourniture de services d'électricité était fiable, plus d'entreprises seraient sans doute incitées à investir en Ouganda, ce qui améliorerait les perspectives de croissance et de recul de la pauvreté.

• **Par la fourniture de services.** Selon une étude menée récemment dans des régions rurales de l'Inde, l'incidence et la durée de la diarrhée chez les enfants de moins de 5 ans sont bien plus faibles dans les familles approvisionnées en eau par canalisation que dans celles n'ayant pas accès à de l'eau sous conduite. Cependant, ce n'est guère vrai pour les enfants des familles pauvres, en particulier lorsque la mère n'a pas fait beaucoup d'études. Il est donc important de combiner des investissements dans les infrastructures et une politique publique efficace visant à promouvoir l'information sanitaire et la réduction de la pauvreté monétaire.

ser l'action des donateurs autant que possible avec les systèmes des pays eux-mêmes. L'aide doit aussi être accordée progressivement, en parallèle avec l'amélioration des capacités des pays (comme en Tanzanie) afin d'éviter les problèmes potentiels de dépendance à l'égard de l'aide.

• **Accorder des formes d'aide appropriées à des conditions viables.** L'aide supplémentaire doit être accordée bien plus qu'aujourd'hui sous forme de liquidités qui peuvent financer la réalisation des ODM. Elle peut financer les coûts récurrents s'il s'agit d'une aide budgétaire ou sectorielle dans des pays comme le Burkina Faso qui améliorent la gestion de leurs dépenses publiques, ou financer des programmes sectoriels bien conçus (comme à Madagascar). Pour assurer la viabilité de la dette dans les pays très endettés appliquant une bonne politique économique, mais qui sont exposés à des chocs, une plus grande part de l'aide devrait peut-être prendre la forme de dons.

• **Accroître l'accès aux marchés des pays industrialisés.** Pour nombre de pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire, le commerce et l'aide se complètent. Les perspectives de réalisation des ODM seraient notablement renforcées par une amélioration de l'accès des pays en développement aux marchés des pays industrialisés. Les droits de douane les plus élevés auxquels les exportateurs des pays en développement font face concernent les produits agricoles, les produits alimentaires transformés et les vêtements et textiles — principaux produits d'exportation des pays les plus pauvres. En dépit du récent échec de Cancun, le succès du cycle de Doha, axé sur la réduction de ces obstacles, pourrait générer des gains substantiels pour les pays à revenu faible ou intermédiaire et reste donc une priorité.

Pour pouvoir tirer parti d'un meilleur accès aux marchés, les pays en développement, en particulier ceux à faible revenu, doivent poursuivre leurs réformes commerciales et investir notamment dans le renforcement de leurs infrastructures commerciales et de leur administration des douanes. Si une amélioration de l'accès aux marchés profitera à la plupart des pays à long terme, bon nombre d'entre eux pourront utiliser une aide supplémentaire à court et à moyen terme pour tirer profit des possibilités d'accroître leurs exportations. ■

Mark Baird est consultant à la Banque mondiale, où, avant de partir à la retraite en 2002, il était Directeur-pays pour l'Indonésie. Sudhir Shetty est gestionnaire de secteur du Groupe réduction de la pauvreté à la Banque mondiale.

Le présent article s'inspire d'un document de la Banque mondiale, «Supporting Sound Policies with Adequate and Appropriate Financing», préparé pour la réunion du Comité du développement de la Banque mondiale et du FMI à Dubaï en septembre 2003.

Bibliographie :

Banque mondiale, 2002, Task Force Report on "World Bank Group Work in Low-Income Countries under Stress" (September) (Washington).

Burnside, C., and D. Dollar, 2000, "Aid, Policies, and Growth," American Economic Review, Vol. 90 (September), p. 847-68.

Devarajan, S., E. Swanson, and M. Miller, 2002, Goals for Development: History, Prospects, and Costs (Washington: World Bank).

Jalan, J., and M. Ravallion, 2001, "Does Piped Water Reduce Diarrhea for Children in Rural India?" Indian Statistical Institute and World Bank.

Reinikka, R., and J. Svensson, 1999, "How Infrastructure Provision of Public Infrastructure and Services Affects Private Investment" (unpublished; Washington: World Bank).