



Élèves prenant des notes, province d'Oudomxay, au Laos.

Un monde ambitieux

Charles Kenny

**De nouveaux
objectifs de
développement
pourraient
favoriser
l'amélioration
des conditions de
vie dans le monde**

2015 est un tournant pour le développement mondial : c'est la date butoir des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), ces cibles ambitieuses que les dirigeants du monde entier réunis à l'ONU ont définies vers la fin du XX^e siècle. Quitte à surprendre le Japon, l'Europe et l'Amérique du Nord, durant les quinze dernières années, la qualité de vie a progressé comme jamais auparavant. La mortalité infantile et la pauvreté absolue, en particulier, ont enregistré les reculs les plus rapides de l'histoire. Nous avons ainsi largement dépassé le premier OMD en divisant par plus de deux le nombre de personnes vivant avec moins de 1,25 dollar par jour.



L'année 2015 est aussi celle des objectifs pour le développement durable (ODD), qui seront fixés à l'automne pour 2030. Les ODD reflètent une vision du progrès englobant la pauvreté, la santé, l'éducation, la sécurité, l'environnement, la gouvernance, l'égalité des sexes et bien plus encore. La conférence prévue en juillet à Addis-Abeba tentera de financer ce nouveau programme. Enfin, la Conférence sur le changement climatique organisée à Paris sous l'égide de l'ONU témoignera des engagements des pays à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, dans l'espoir d'éviter un réchauffement mondial catastrophique.

Les quinze prochaines années pourraient entraîner autant de transformations que les quinze dernières. Les ODD en projet attestent d'une aspiration mondiale à des progrès encore plus rapides, ce qui exigera des efforts sans précédent de chaque pays et de la communauté internationale. La conférence d'Addis-Abeba sur le financement du développement doit identifier les efforts à fournir, et la tâche sera ardue. La Conférence de Paris est essentielle pour garantir un progrès

humain écologiquement durable. Pour que cette année soit une réussite, il faudrait surtout que les économies avancées admettent plus largement que le développement durable est dans leur intérêt : l'économie, la santé et le bien-être des pays sont si étroitement liés qu'un échec à Addis-Abeba ou à Paris serait aussi dramatique pour eux que pour les pays en développement.

Objectifs pour un nouveau millénaire

Issus de la Déclaration du Millénaire faite par les dirigeants réunis à l'ONU en 2000, les OMD se faisaient l'écho des aspirations à une paix juste et durable, au respect des droits humains et des libertés fondamentales et à la considération pour la nature. Au terme d'une décennie de conférences de l'ONU, ils définissaient aussi des cibles spécifiques : réduire de moitié la proportion de la population vivant avec moins de 1 dollar par jour (puis 1,25 dollar en dollars de 2005); assurer l'éducation primaire pour tous et un égal accès à l'éducation des garçons et des filles; réduire de trois quarts la mortalité maternelle et de deux tiers la mortalité des enfants de moins de 5 ans; enrayer la propagation du VIH/sida et du fléau représenté par le paludisme et d'autres grandes maladies. À ces six indicateurs de base s'ajoutaient un objectif d'environnement durable et un autre visant l'instauration d'un partenariat mondial pour le développement.

Les quinze dernières années se sont accompagnées de progrès immenses et encourageants en termes de développement, y

compris au regard des OMD. À certains égards, le rythme de ces progrès est sans équivalent. Rien qu'entre 1999 et 2011, la proportion d'habitants de pays en développement vivant avec moins de 1,25 dollar par jour est tombée de 34 à 17 %, diminuant ainsi de moitié en à peine douze ans. La croissance spectaculaire chinoise y a largement contribué (le nombre de personnes vivant avec moins de 1,25 dollar par jour a chuté de 451 à 84 millions en Chine).

Durant cette période, l'extrême pauvreté est passée de 59 à 47 % de la population dans les pays en développement subsahariens, et le taux net de scolarisation primaire y est passé de 58 à 77 % : un cinquième des enfants d'âge scolaire qui ne seraient pas allés à l'école avec les taux de 2000 étaient scolarisés à peine plus de dix ans après. En 2011, le taux de scolarisation primaire des filles était de 74 %, témoignant de l'égalité croissante des garçons et des filles pendant cette période en matière d'accès à l'éducation.

La meilleure nouvelle est peut-être la baisse spectaculaire du nombre de parents confrontés à la mort d'un enfant. Entre 2000

Des progrès très substantiels peuvent encore être escomptés dans les quinze prochaines années.

et 2013, les données les plus récentes de la Banque mondiale montrent que la proportion d'enfants de pays en développement décédés avant leur cinquième anniversaire est tombée de 8,4 à 5,0 % et de 15,6 à 9,2 % en Afrique subsaharienne (un recul de plus de 40 % en juste treize ans). Au Sénégal, la santé infantile s'est améliorée particulièrement vite : en 2000, le risque qu'une femme ayant un nombre d'enfants égal à la moyenne en perde au moins un avant ses 5 ans (56 %) était supérieur à un pour deux. En 2012, le risque est passé à un pour quatre (26 %). C'est toujours trop, mais les progrès ont été incroyablement rapides.

Le mérite en revient essentiellement à la population et aux dirigeants des pays en développement; les hommes et les femmes ont travaillé dur dans les fermes et les entreprises pour subvenir aux besoins de leurs familles et se sont sacrifiés, renonçant au travail de leurs enfants pour les envoyer à l'école, les faire dormir sous des moustiquaires et les vacciner. C'est aussi la victoire des dirigeants du monde en développement, qui gèrent les deniers et les biens publics pour que le travail et l'éducation permettent une vie meilleure. Les pays en développement n'ont pas ménagé leurs efforts pour assurer la stabilité macroéconomique nécessaire à la croissance. D'après la base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*, les recettes publiques des pays émergents et en développement ont bondi d'environ 3.200 à 9.300 milliards de dollars entre 2000 et 2015. Or ces recettes sont essentielles pour les services de santé et d'éducation, les réseaux routiers et électriques et les systèmes juridiques, qui permettent de faire du commerce et d'améliorer les conditions de vie.

Mais la coopération et le commerce mondiaux, c'est-à-dire la circulation des biens, des services, des personnes, du savoir et des idées, ont aussi joué un rôle considérable. Prenons l'exemple de la lutte contre la pauvreté en Chine : soutenues par des investisseurs étrangers qui ont exporté leurs produits dans le monde entier, les entreprises chinoises ont beaucoup fait pour la croissance



Écolières au Ghana.

économique nationale. Selon le Ministère chinois du commerce, les entreprises à capitaux étrangers représentaient plus de la moitié des exportations et importations chinoises et 30 % de la production industrielle. Entre 2000 et 2013, les exportations équivalaient en moyenne à 30 % du PIB chinois, et l'accession à l'Organisation mondiale du commerce en 2001 a entretenu la vitalité du secteur exportateur. Sans le commerce et l'investissement internationaux, la baisse la plus rapide jamais mesurée de la pauvreté absolue aurait été tout simplement impossible.

Les flux migratoires aussi sont importants pour le développement. Les migrants ont rapatrié des montants considérables dans leurs pays d'origine. Ces envois de fonds représentent respectivement 9 %, 10 % et 23 % du PIB au Bangladesh, au Guatemala et au Lesotho, par exemple. Autre aspect au moins aussi important, les migrations favorisent les flux d'investissement, de commerce et d'idées (« Un long chemin vers l'emploi », numéro de mars 2015 de *F&D*). En 2000, pas moins d'un tiers des travailleurs hautement qualifiés de la Silicon Valley étaient nés à l'étranger, et les fondateurs de 13 % des start-up californiennes étaient des expatriés indiens. Mais ils restés en contact avec les acteurs de l'innovation et les entrepreneurs dans leurs pays et ont largement contribué à l'essor des services informatiques et de soutien aux entreprises en Inde; ce secteur pèse aujourd'hui 146 milliards de dollars, emploie 3,5 millions de personnes et exporte plus des deux tiers de sa production.

En matière de progrès sanitaires, le rôle de l'aide publique au développement a été significatif. Environ un ménage subsaharien sur deux possède une moustiquaire, et la proportion de la population protégée de cette manière est passée de 2 à 33 % entre 2000 et 2011. Majoritairement financées par l'aide, les moustiquaires ont fortement contribué au recul (estimé d'un tiers) de la mortalité paludéenne en Afrique depuis 2000. Dans les pays à faible revenu, la plupart des vaccins ont pu être financés par l'aide et ont permis d'abaisser très sensiblement le nombre de décès dus à des maladies évitables : les cas de rougeole mortels ont chuté de 542.000 à 158.000 entre 2000 et 2011.

En quoi les objectifs du Millénaire ont-ils contribué aux progrès des quinze dernières années et à la coopération internationale qui

les a sous-tendus? La Déclaration et les objectifs du Millénaire reflétaient des aspirations et n'étaient nullement contraignants sur le plan juridique, mais ont aidé à établir le cadre du dialogue sur le développement, en particulier sur l'aide. De 2001 à 2010, l'aide est passée de 0,21 à 0,32 % du PIB des donateurs et a davantage bénéficié à l'Afrique et aux secteurs sociaux, deux priorités au regard des objectifs. Les recherches menées avec ma collègue Sarah Dykstra du Centre pour le développement mondial montrent néanmoins qu'il n'existe qu'une faible corrélation entre les flux d'aide et le rythme des progrès concernant la santé, l'éducation et d'autres indicateurs des OMD. D'après Howard Friedman, de l'université Columbia, si les améliorations ont été particulièrement rapides ces quinze dernières années, il est par contre difficile de constater une accélération, notamment depuis 2000.

L'aide pourrait avoir légèrement contribué à une hausse un peu plus rapide des indicateurs des OMD depuis le début du XXI^e siècle. Le bilan peut sembler dérisoire, mais, à l'échelle mondiale, se chiffre tout de même en millions de vies épargnées ou améliorées... Cela vaut donc peut-être la peine de fixer de nouveaux objectifs.

Des progrès durables?

Des progrès très substantiels peuvent encore être escomptés dans les quinze prochaines années, malgré les risques pointés récemment par Lawrence Summers et Lant Pritchett, de l'université Harvard, par exemple. Selon eux, une croissance anormalement rapide est rarement durable, et les résultats impressionnants obtenus depuis peu par des pays et des régions comme la Chine, l'Inde et l'Afrique subsaharienne pourraient ne pas durer. Le cas échéant, le recul de la pauvreté monétaire ralentirait très sérieusement. Dani Rodrik, de l'Institute for Advanced Study, observe que le secteur manufacturier, un important pourvoyeur de croissance dans les pays du « miracle asiatique », n'est plus la source d'emplois et de production qu'il était, ce qui affaiblit l'un des mécanismes clés de la convergence des revenus. Sans compter les problèmes qu'entraîne le changement climatique pour la production agricole et les infrastructures côtières, et les maladies comme la fièvre porcine pour la santé et le commerce mondiaux.

Cela dit, les pays en développement affichent une croissance très rapide depuis une dizaine d'années, malgré le déclin du secteur manufacturier. De nouveaux secteurs, en particulier la téléphonie mobile, ont contribué à la croissance. Et la plupart des pays en développement abordent l'ère des ODD dans une situation budgétaire bien plus solide qu'au lancement des OMD. Dans le monde en développement, le service de la dette, par exemple, ne représentait plus que 3,1 % du PIB en 2013, contre 5,9 % en 2000. Et, signe d'une situation macroéconomique bien meilleure, l'inflation — maîtrisée et plus faible qu'en 2000 — était d'en moyenne 4,3 % en 2013. Si la croissance est exceptionnelle dans le monde en développement et que tous les pays confirment les prévisions à court terme optimistes du FMI dans les quinze prochaines années, la quasi-totalité de la population mondiale pourrait passer au-dessus du seuil de pauvreté absolue de

1,25 dollar. Dans le domaine de la santé, la Commission Lancet récente sur l'investissement en faveur de la santé estime que des dépenses ciblées permettraient de ramener la mortalité des enfants de moins de 5 ans sous 1,6 % d'ici 2035 (contre 7,6 % en moyenne actuellement dans les pays à faible revenu).

Des objectifs ambitieux

Même des prévisions aussi optimistes que celles-là ne satisfaisaient pas le Groupe de travail ouvert des Nations Unies à l'origine du projet d'ODD, qui voulait des progrès universels et sans précédent dans de très nombreux domaines du développement. Les 17 ODD qu'il a proposés et les 169 indicateurs connexes couvrent tout, du tourisme respectueux de la nature à la violence contre les enfants, en passant par la gestion des déchets, la pêche artisanale, les inégalités entre les sexes, l'emploi et l'accès à Internet. D'ici 2030, il est prévu de mettre fin à l'extrême pauvreté et la malnutrition; d'atteindre le plein emploi; de garantir une couverture santé universelle; d'éradiquer le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme; d'assurer une scolarisation secondaire universelle et l'accès de tous à l'eau, à l'assainissement, aux énergies modernes et aux communications, et bien plus encore. Tous les progrès doivent en outre être compatibles avec l'environnement.

Les ODD doivent orienter le dialogue sur le développement, mais il est difficile de voir ce qui en est exclu, à part les droits civils et politiques, et l'on ne comprend pas bien comment ce programme considérablement augmenté et extrêmement ambitieux permettra effectivement de stimuler le développement.

Pour que le monde parvienne ne serait-ce qu'à s'approcher des cibles de 2030, les pays devront fournir des efforts sans

précédent, s'appuyant sur une coopération mondiale plus importante que jamais pour les divers flux transfrontaliers, non seulement (ou même principalement) les flux d'aide, mais aussi les flux commerciaux, financiers, migratoires et technologiques. La conférence de juillet sur le financement du développement sera donc cruciale. Les pays en développement voulaient qu'elle précède l'approbation des ODD, justement parce qu'un ensemble aussi ambitieux d'objectifs de développement serait inaccessible sans un partenariat mondial solide.

Les ODD doivent orienter le dialogue sur le développement, mais il est difficile de voir ce qui en est exclu.

Bonne nouvelle, dans sa version initiale de mars 2015, la déclaration destinée à la conférence est ambitieuse et couvre un vaste champ. Elle appelle à définir un ensemble complet de services universels, englobant les infrastructures sociales et physiques, et souligne que les pays en développement doivent renforcer leurs capacités intérieures, notamment en relevant le ratio recettes/PIB à 20 %. Elle demande aussi des réformes et un engagement politique en faveur d'une meilleure coopération fiscale, un essor des flux financiers multilatéraux, un soutien de l'investissement privé, une aide plus généreuse et efficace, un accès aux marchés élargi pour les exportations des pays à faible revenu et un meilleur partage des technologies.



Élèves d'une école primaire se lavant les mains, province d'Oudomxay, au Laos.



Élèves argentins bénéficiant du programme d'amélioration de l'enseignement en milieu rural (PROMER).

Mais la déclaration définira sans doute aussi des cibles plus spécifiques : augmentation des financements non concessionnels offerts par les donateurs et les institutions multilatérales comme la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures ou la Banque mondiale en faveur du déploiement des infrastructures; engagement des donateurs à financer les coûts du programme universel de services sociaux et d'infrastructure de base que les budgets nationaux ne peuvent raisonnablement pas couvrir; développement de l'information sur la transparence (publication des budgets détaillés et des marchés publics, tenue d'un registre public des actionnaires réels des entreprises, etc.); engagement plus fort en faveur des migrations et des technologies comme outils du développement.

Dans l'intérêt commun

Pour qu'un accord solide soit conclu à Addis-Abeba et que l'on progresse sur la voie des ODD, les économies avancées doivent comprendre qu'il n'est pas question d'altruisme, mais de stricte défense de leurs intérêts. En 2002, à la conférence de Monterey, les pays riches qui débattaient de la coopération mondiale nécessaire à l'atteinte des OMD se sont peut-être demandé ce qu'ils pouvaient faire pour les pays en développement. Aujourd'hui, une seule question se pose : «Que pouvons-nous faire les uns pour les autres?» Même si les pays en développement ont besoin du reste du monde, il ne s'agit plus de persuader les ministres des finances des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques, à court de budgets, d'être un peu moins pingres, mais de s'attaquer à une série de problèmes mondiaux qui ne pourront être résolus sans le monde en développement.

Prenons l'exemple du commerce : ce sont les pays en développement qui absorbent les exportations des pays industrialisés.

Les pays à revenu faible et intermédiaire sont destinataires de trois cinquièmes des exportations américaines. Le constructeur automobile General Motors ne s'est remis de la crise financière mondiale que grâce à ses exportations : en 2009, il a écoulé presque autant de voitures en Chine qu'aux États-Unis. Ou l'exemple des finances publiques : en 2000, la dette extérieure des pays en développement avoisinait en moyenne 83 % du PIB et, dans deux tiers de ces pays, le ratio dette extérieure/PIB demeurait supérieur à 50 %. En 2011, la dette extérieure

Dans un monde interconnecté, l'unique moyen d'endiguer de nouvelles pandémies est de les stopper dès leur apparition.

moyenne était tombée à 42 % et moins d'un pays sur trois affichait un ratio supérieur à 50 %. Cette amélioration des situations budgétaires a largement contribué à ce que les institutions financières multilatérales comme le FMI reportent leurs ressources et leur attention sur des pays riches tels que la Grèce, l'Irlande et le Portugal pendant la crise.

Concernant la santé, si les pays d'Afrique de l'Ouest, dont le Nigéria et le Sénégal, n'avaient pas enrayé l'épidémie d'Ebola et qu'elle se soit propagée à Lagos, Dakar et au-delà, les coûts mondiaux associés à la perturbation des échanges et des voyages auraient été colossaux et se seraient ajoutés à la tragédie des pertes



Élèves attendant le déjeuner servi dans leur école, province d'Oudomxay, au Laos.

humaines. D'après la Banque mondiale, une pandémie de grippe sévère pourrait coûter 3.000 milliards de dollars, essentiellement en raison de la perturbation des échanges, et une maladie plus mortelle, plus cher encore. Dans un monde interconnecté, l'unique moyen d'endiguer de nouvelles pandémies est de les stopper dès leur apparition, ce qui suppose des systèmes de santé nationaux efficaces.

Puis il y a les migrations : l'essor du secteur indien des TI repose sur des transferts de compétences depuis les États-Unis, tandis que la croissance américaine s'appuie sur les immigrés, à l'origine d'environ un quart des demandes de brevets. Et la santé des Américains dépend du reste du monde, non seulement en raison de la menace de pandémies, mais parce qu'un cinquième des infirmières exerçant aux États-Unis ont été formées à l'étranger. Avec le vieillissement du monde industrialisé, la demande de migrants ne fera que croître.

Enfin, le monde en développement est déjà un acteur capital de la durabilité : il produira bientôt les deux tiers des émissions annuelles de gaz carbonique et recèle l'immense majorité de la biodiversité mondiale.

Bien trop d'enfants meurent encore de maladies facilement évitables, et nombre de ceux qui survivent n'ont droit qu'à de mauvaises écoles, de mauvais emplois et des réseaux d'eau et d'électricité inefficaces. Les progrès mondiaux réalisés dans ces domaines depuis le début du XXI^e siècle sont pourtant incroyables. Si le rythme s'accélérait durant les quinze prochaines

années, sans compromettre l'avenir de la planète dans les siècles à venir, les bénéfices seraient incommensurables. C'est pourquoi il nous importe tous de parvenir à un accord financier solide à Addis-Abeba cet été et à des engagements forts sur le climat, à Paris. La coopération mondiale est de plus en plus importante pour le développement durable. Sinon, toutes les belles paroles et les objectifs fixés à l'Assemblée générale à New York ne seront guère plus que du vent. ■

Associé de recherche principal au Centre pour le développement mondial à Washington, Charles Kenny a publié The Upside of Down: Why the Rise of the Rest Is Great for the West.

Bibliographie :

Friedman, Howard, 2013, "Causal Inference and the Millennium Development Goals (MDGs): Assessing Whether There Was an Acceleration in MDG Development Indicators Following the MDG Declaration," MPRA Paper No. 48793 (Munich: Munich Personal RePEc Archive).

Kenny, Charles, with Sarah Dykstra, 2013, "The Global Partnership for Development: A Review of MDG 8 and Proposals for the Post-2015 Development Agenda," CGD Policy Paper 026 (Washington: Center for Global Development).

Summers, Lawrence H., and Lant Pritchett, 2014, "Asiaphoria Meets Regression to the Mean," NBER Working Paper No. 20573 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research, October).