



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

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 Millé-

naire 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. 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 internationale, 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

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

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 politiques 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 opportu-

rité 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 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 mondial 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 mondial sur le développement humain* prévoyait une décennie 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 mondial 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 inves-

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

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

tissements 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.

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 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. Le ralentissement du progrès s'étend toutefois 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. 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 de 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 %.

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 évidem-

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

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

130 000 jeunes vies
indiennes sont perdues
chaque année en raison
du désavantage associé
au fait de porter deux
chromosomes X

Comme l'illustre ce 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.

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% les plus riches foyers. 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 pro-

fondes inégalités basées sur la richesse et la race.

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 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 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.

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 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 rénovée. 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 sub-saharienne diminua d'un tiers. Aujourd'hui, le panier de l'aide au développement est presque à moitié plein. En 2002, la Conférence

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

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

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.

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 sub-saharienne, 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. 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. 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 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 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 répondre 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

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

commerciaux ont changé. On a observé une augmentation soutenue de la part 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 structurales 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'intégration 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. Le succès des exportations n'a pas toujours permis d'augmenter et d'élargir 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 simple : 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. Lors du dernier cycle de négociation, les pays développés ont 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. 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. Les consommateurs et contribuables des pays riches sont coincés dans les politiques de financement qui annihilent les sources de revenus des citoyens de 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 con-

tinuer 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 illégales 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 ». 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:

- *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.

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

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

- *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 obligations 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. Désormais, ces craintes ont 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.

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

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. 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 facultative, 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 rent-

able d'affronter les menaces posées par les conflits violents, saisir les possibilités de reconstruction n'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 présent 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.

