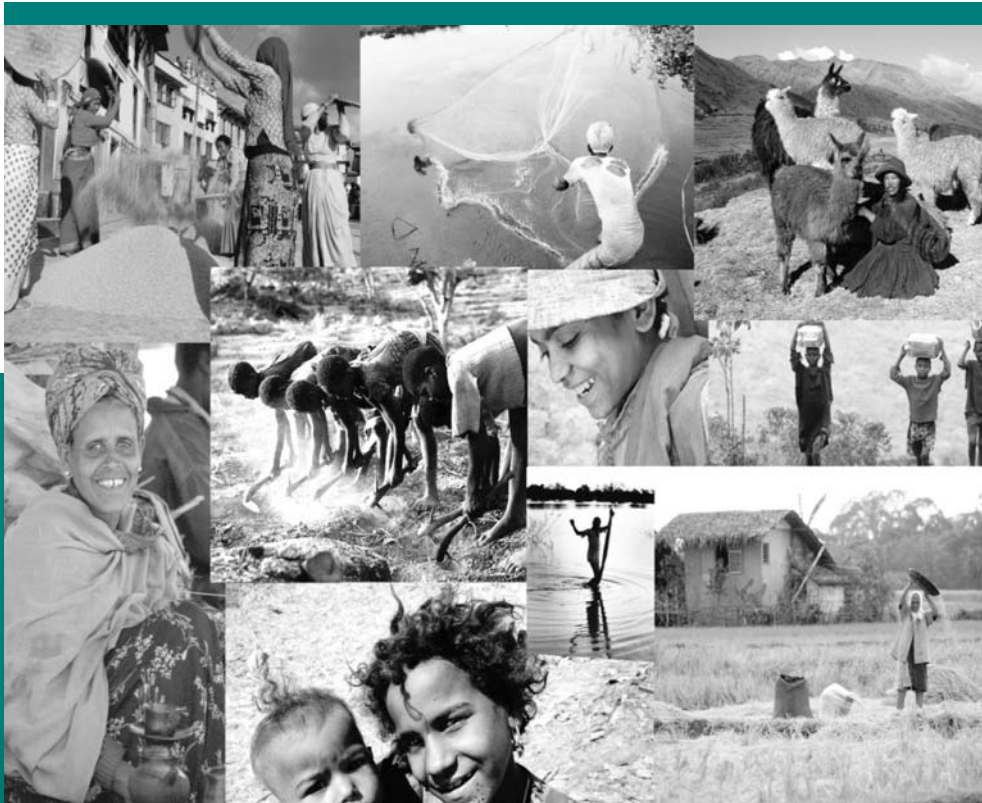


Au-delà des chiffres

Veiller à ce que les OMD combattent l'injustice structurelle



Document de position

Avril 2005



Au-delà des chiffres

*Veiller à ce que les objectifs
du millénaire pour le développement
combattent l'injustice structurelle*

Document de position
de la CIDSE et Caritas Internationalis

Avril 2005



Table des matières

Sigles et acronymes	1
Résumé analytique	2
Remerciements	8
1 Les promesses de la Déclaration du millénaire	9
2 La situation aujourd'hui	16
3 Lacunes de l'approche actuelle des OMD	25
4 Veiller à ce que les OMD s'attaquent aux causes structurelles de l'injustice	39
Bibliographie	50
Membres du groupe CIDSE-Caritas Internationalis (CI) sur la Justice Sociale	57
Tableaux et encadrés	
Tableau 1. Les OMD et le paradigme du développement humain	13
Tableau 2. Le point de vue de la société civile sur les aspects positifs des OMD	14
Tableau 3. Les différentes facettes de la pauvreté	30
Tableau 4. Lignes de force d'une approche des OMD axée sur les droits	40
Encadré 1. Engagements pris dans la Déclaration du millénaire	11
Encadré 2. Principaux éléments de l'OMD 8	20
Encadré 3. OMD et groupes minoritaires	31
Encadré 4. L'inconvénient de l'Objectif 1 : la mesure de la pauvreté en fonction du « dollar par jour »	32
Encadré 5. L'OMD 3 contribue-t-il à l'autonomisation des femmes ?	33
Encadré 6. Montage de partenariats significatifs pour atteindre les OMD	43

Sigles et acronymes

APD	Aide publique au développement
CAD	Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)
CAFOD	Catholic Agency for Overseas Development
CI	Caritas Internationalis, confédération internationale de 162 organisations catholiques d'aide humanitaire, de développement et de service social
CEDAW	Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination envers les femmes
CES	Conseil économique et social des Nations unies
CIDSE	Coopération internationale pour le développement et la solidarité
CSLP/CRSP	Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (également appelés CSRP, cadres stratégiques de réduction de la pauvreté)
DFID	Département pour le développement international
FAO / OAA	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, agence des Nations unies
FMI	Fonds monétaire international
IFI	Institutions financières internationales (FMI et Banque mondiale)
IIED	International Institute for Environment and Development
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONGD	Organisation non gouvernementale de développement
PAC	Politique agricole commune de l'Union européenne
PMA	Pays moins avancés
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPTE	Initiative d'allègement de la dette en faveur des pays pauvres très endettés
RNB	Revenu national brut * <i>L'objectif des Nations unies est d'obtenir des pays riches qu'ils consacrent 0,7% de leur RNB à l'aide publique au développement</i>
SRP	Stratégie de réduction de la pauvreté
UE	Union européenne

Résumé analytique

En 2000, les 189 États membres des Nations unies signaient la Déclaration du millénaire. Par ce texte, ils s'engageaient à atteindre certaines cibles de développement, par la suite connues sous le nom d'objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Au cours de ces quatre dernières années, les organisations de la société civile comme les gouvernements ont entrepris de mettre leurs activités au diapason de ces objectifs mondiaux et de réaligner leurs politiques afin de maximiser les chances d'atteindre les OMD. 2005 est une année charnière, l'occasion de voir jusqu'à quel point les ambitions énoncées dans la Déclaration du millénaire ont été réalisées et de définir de nouvelles actions pour y parvenir.

Du côté de la société civile, l'adoption de ces objectifs par les gouvernements a été accueillie avec prudence : on y voit un jalon important pour la mise en œuvre concrète dans des délais précis des droits économiques, sociaux et culturels et des objectifs de développement énoncés lors des conférences et sommets onusiens des années quatre-vingt-dix.

Au plus haut niveau politique, les OMD apportent une première réponse globale à la question des domaines économiques, sociaux et environnementaux à considérer comme prioritaires pour réduire la pauvreté et créer les conditions d'un développement durable. La nature multidimensionnelle des objectifs en fait un jalon important qui va bien au-delà du recours à la croissance économique comme mesure indirecte de réduction de la pauvreté. Ces objectifs ne sont ni parfaits, ni suffisamment ambitieux, mais leur réalisation constituerait une étape

importante dans l'avènement d'un monde plus juste.

L'OMD 8 est particulièrement important parce qu'il reconnaît que la réalisation des autres objectifs dépend de la mise en place d'un nouveau partenariat mondial, fondé sur la responsabilité collective. Cet objectif énonce quelques démarches que les pays nantis devraient entreprendre pour instaurer un environnement favorable au développement. Parmi celles-ci : améliorer la qualité et la quantité de l'aide, annuler les dettes non viables, réformer le système des échanges internationaux, faire en sorte que les pays pauvres aient davantage leur mot à dire dans les institutions internationales.

Mais par-dessus tout, les OMD constituent un cadre global au travers duquel des comptes peuvent être demandés aux gouvernements eu égard aux engagements pris lors des forums internationaux. Le fait que ces objectifs aient été signés par des Chefs d'État aux Nations unies et qu'ils soient assortis d'échéances crée un lien important entre la politique mondiale et les prises de décision au niveau national : les citoyens peuvent ainsi apprécier les décisions nationales en fonction des cibles fixées au niveau mondial.

Entre reconnaître la nature positive des objectifs et approuver les processus et les mesures politiques actuellement mis en œuvre « au nom de ces objectifs », il y a toutefois un pas à ne pas franchir : l'adoption de ces objectifs n'est pas sans risques. Les OMD ont rapidement été portés au pinacle de la stratégie de développement internationale. Autant nous nous félicitons de ce centrage sur l'éradication de la pauvreté et le développement, autant nous craignons que d'autres agendas ne figurant pas explicitement dans les OMD – les normes et préceptes de droits humains, par exemple – ne soient sacrifiés sur l'autel d'une réalisation rapide et efficace des OMD.

L'initiative OMD crée donc à la fois des risques et des opportunités. Les

recherches effectuées dans le cadre de ce rapport relèvent plusieurs risques corrélés à la dynamique de réalisation des OMD :

- Vus leur nature globale et leurs dimensions transversales, les objectifs couvrent l'ensemble des actions de coopération au développement en place depuis de nombreuses années. Chacun peut ainsi rattacher une partie de son travail à l'un ou l'autre OMD. D'où un spectaculaire exercice de « poudre aux yeux » ces quatre dernières années, sans aucun véritable changement de politique. Il est donc possible que la seule chose qui change avec les OMD soit le discours sur la pauvreté et le développement (pour le rendre encore plus technique), mais pas le contenu des politiques. Les seuls vainqueurs d'un tel scénario seraient les nombreux professionnels du développement qui se sont spécialisés dans la rédaction de rapports et les exercices de contrôle intensif ; les pauvres n'en retireraient que des avantages indirects.
- Une approche centrée sur des cibles fait peu de cas des processus. Les OMD n'opèrent aucune distinction entre de bonnes et de mauvaises pratiques : en termes d'objectifs, il n'y a pas de différence entre un régime totalitaire qui « réduit la pauvreté de moitié » en fonction d'un clivage ethnique et un État qui veille à ce que les pauvres participent activement à ses processus budgétaires. De même, des politiques controversées comme la privatisation des services de base pourraient être appliquées au nom des OMD, sans tenir compte de leur impact à long terme sur la répartition équitable des avoirs nationaux.
- Les OMD ont tendance à bétonner une approche descendante du développement, qui balaie les connaissances, la participation et les solutions locales du revers de la main au nom d'un agenda mondial et de cibles globales.
- Les OMD ont tendance à favoriser une approche « caritative » du développement, qui se soucie du volume de l'aide financière mais laisse de côté la réforme des systèmes financiers, commerciaux et politiques nationaux et internationaux. La définition des cibles en fonction d'indicateurs quantitatifs fait que la pauvreté est exclusivement définie en termes de « manque » de biens matériels et qu'on peut donc y remédier en « payant » ces biens.

A cet égard, la poursuite des OMD telle qu'on la voit aujourd'hui risque de faire oublier les causes d'inégalité et d'injustice au plan national et international. Les OMD insistent sur la nécessité de fournir des services sociaux de base aux pauvres. Ce défi ne peut et ne doit en revanche pas être dissocié des contradictions qui sous-tendent la mondialisation. On peut fort bien imaginer que les processus de privatisation et de libéralisation qui ont hypothéqué les chances de réduire la pauvreté dans de nombreux pays pauvres au cours des dix dernières années s'accélèrent au nom des OMD. Une augmentation de l'aide qui ne s'accompagnerait pas de réformes en faveur des pauvres pourrait en outre se traduire par une dépendance et une conditionnalité plus fortes envers les prescriptions macro-économiques des Institutions financières internationales : le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale.

De nombreux pays en développement pourraient se retrouver dans une situation paradoxale : obligés de satisfaire aux conditions du FMI pour que l'aide au titre des OMD puisse être déboursée, en sachant que ces conditions limitent la quantité des flux d'aide autorisés et qu'elles réduisent l'impact des dépenses publiques sur la réduction de la pauvreté, ce qui accroît la dépendance du pays vis-à-vis de l'aide. Ne pas accepter ces conditions serait en outre interprété au plan international comme ne pas vouloir essayer d'atteindre les OMD.

Pour éviter ce scénario, trois étapes doivent être franchies en 2005.

Primo, les OMD doivent s'inscrire dans un plus vaste ensemble de valeurs et de principes énoncés dans les conventions des Nations unies relatives aux droits économiques, sociaux et culturels. La CIDSE et Caritas Internationalis, réseaux d'agences catholiques ancrées dans la tradition de la doctrine sociale de l'Église, soulignent que des valeurs comme la participation, la subsidiarité et l'appropriation doivent être au cœur et non en orbite des initiatives de développement humain. C'est en mettant davantage l'accent sur la *qualité des processus* – et pas seulement sur les résultats quantitatifs – que l'on pourra justement apprécier la réduction de la pauvreté. Pour l'instant, cette vision est largement absente des OMD. Sur le terrain, les OMD ne doivent pas devenir une nouvelle conditionnalité qui lie les gouvernements à des cibles et à des objectifs internationaux, quelles que soient leurs propres priorités nationales. Les populations doivent être autorisées à exercer leur droit de participation pour que les solutions viennent de la base et que les réactions locales et nationales puissent s'exprimer.

Secundo, les OMD doivent être entièrement replacés dans le contexte de l'élaboration des politiques macro-économiques et des déséquilibres de force qui la sous-tendent. L'Objectif 8 aborde ce problème, mais pas assez en profondeur. Il ne s'attaque pas suffisamment aux déséquilibres des structures internationales et, à la différence d'autres objectifs, n'est assorti d'aucune échéance dans sa mise en œuvre. On oublie de reconnaître que cet objectif conditionne dans une large mesure la réalisation de tous les autres. Les débats autour de la réalisation des OMD doivent par

conséquent quitter la sphère de la « poudre aux yeux » et de la fourniture des services sociaux pour aborder les problèmes de fond que sont les réformes des institutions commerciales et financières mondiales, en prenant l'Objectif 8 comme point de départ.

Enfin, rien ne pourra se faire sans financements accrus et de meilleure qualité. Les gouvernements bailleurs de fonds doivent honorer leurs engagements financiers et indiquer quand et comment ils le feront.

Principales recommandations

1. Il faudrait se polariser davantage sur les processus et la qualité dans le consensus mondial autour des OMD

La communauté internationale et les gouvernements nationaux doivent redoubler d'efforts afin que la mise en œuvre des objectifs fixés par la Déclaration du millénaire témoignent des principes inscrits dans cette dernière. En d'autres termes, selon notre point de vue :

- Il faudrait mettre les questions de qualité et de processus davantage en relief en approfondissant les liens entre les OMD et les valeurs qui sous-tendent le développement humain, en particulier le cadre des droits humains. Ce changement devrait apparaître dans les futurs documents relatifs aux OMD, à commencer par les résultats du Sommet du millénaire +5 de septembre 2005.
- À tous les niveaux d'analyse et d'élaboration des stratégies, il faudrait incorporer une approche de la pauvreté qui soit multidimensionnelle et axée sur les droits.
- Il faudrait favoriser la définition de stratégies de développement que les nations s'approprient, en faisant des OMD des sujets de préoccupation indicatifs et en alignant les objectifs

sur les priorités nationales. Il faudrait insister en particulier sur des secteurs non couverts par les OMD, comme les secteurs productifs.

- La participation des acteurs locaux, et notamment des communautés locales, des organisations de la société civile et des parlements nationaux devrait être encouragée et soutenue dans la définition des plans et des priorités.

2. Les structures de gouvernance économique mondiale devraient s'ouvrir davantage à la participation des pays et populations pauvres

La refonte des cadres macro-économiques préconisée par le FMI, la Banque mondiale, l'OMC et plusieurs pays bailleurs est indispensable. Les débats internationaux autour des OMD doivent commencer par reconnaître que les pays sont souverains dans le contrôle du processus décisionnel politique, économique et social qui entoure le développement. Le FMI et la Banque mondiale doivent réformer leurs politiques pour tenir compte des réalités politiques locales, et plus particulièrement des besoins des pauvres.

À notre avis, les réformes suivantes sont indispensables pour s'attaquer aux injustices structurelles qui sous-tendent la gouvernance économique mondiale.

- Le FMI et la Banque mondiale devraient revoir la composition de leurs conseils d'administration, rééquilibrer les droits de vote, instaurer un vote officiel et veiller à ce que leurs dirigeants soient sélectionnés au terme d'une procédure ouverte, transparente et basée sur le mérite.
- Les IFI devraient devenir plus transparentes en rendant publics les transcriptions, les comptes rendus et

les documents importants des réunions de leurs conseils d'administration et en créant des sous-comités qui contrôleraient les décisions prises par leur personnel.

- Il faudrait favoriser un véritable contrôle démocratique des activités du FMI et de la Banque mondiale au travers d'un contrôle parlementaire. Les parlements de chaque État membre devraient débattre des orientations et des politiques des deux institutions, comme cela se fait déjà dans certains pays.
- Il faudrait revoir l'architecture des « Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté » des pays en développement, en réunissant tous les acteurs (y compris le FMI et la Banque mondiale) au sein d'un forum national de décisions, fondé sur le principe de partenariat.¹
- Avec le concours d'autres intervenants, les IFI devraient se doter d'une capacité d'élaboration de scénarios politiques variables en fonction des situations et des circonstances et voir quels marchandages économiques, sociaux et politiques ceux-ci induisent.
- Les IFI devraient être des sujets de droit international, s'agissant en particulier du droit relatif aux droits humains et du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Une première démarche consisterait à poursuivre l'élaboration et à adopter le Projet de directives du Haut-Commissariat des Nations unies aux réfugiés intitulé « Les stratégies de lutte contre la pauvreté sous l'angle des droits de l'Homme » (2002)².

3. L'agenda mondial du commerce devrait s'aligner sur une approche du développement humain axée sur les droits

Outre les réformes des IFI susmentionnées, la réalisation des OMD suppose un alignement des règles d'échange internationales sur les objectifs

¹ CIDSE / Caritas Internationalis (2004) « *Le théâtre des CSRP : l'élaboration en coulisses de la politique et l'avenir du processus des CSRP* », Document de travail <http://www.cidse.org/docs/200502241350133322.pdf>.

² Haut-Commissariat des Nations unies aux réfugiés : « *Projet de directives : les stratégies de lutte contre la pauvreté sous l'angle des droits de l'Homme* », http://www.unhcr.ch/development/guidelines_fr.pdf.

de réduction de la pauvreté. En d'autres termes, il faudrait favoriser un fonctionnement équitable des marchés, en autorisant notamment les gouvernements des pays en développement à protéger leurs marchés locaux contre les importations subventionnées (« dumping ») et à assurer un revenu décent à leurs petits exploitants agricoles. Tous les produits en provenance des PMA devraient en outre bénéficier d'un plus large accès aux marchés des pays développés et les pays à hauts revenus devraient mettre un terme à leurs subventions à l'exportation. En l'état actuel, les processus institutionnels de l'OMC ne sont pas en mesure de procéder à de tels changements. Nous disons par conséquent que des réformes de fond sont nécessaires pour aligner le système mondial des échanges sur les objectifs de réduction de la pauvreté.

- Il faut réformer l'OMC pour garantir un processus décisionnel démocratique, transparent et redevable.
- Il faudrait instaurer un système réglementé, clair et transparent – analogue au statut consultatif que l'on connaît au Conseil économique et social (CES) des Nations unies – pour garantir la participation de la société civile.
- Les accords commerciaux et sur les investissements doivent reconnaître la primauté juridique des accords relatifs aux droits humains, à l'égalité entre les sexes, au travail et à l'environnement et faire l'objet d'une vérification de compatibilité.
- Un accord de relation devrait être conclu pour faire officiellement entrer l'OMC dans la famille des Nations unies. Cet accord permettrait également à l'ONU de s'assurer que le processus de négociation des règlements à l'OMC s'inscrit totalement dans le respect des juridictions des autres agences, fonds et organismes.

4. Des financements supplémentaires sont nécessaires pour atteindre les OMD et le système d'aide international devrait être réformé pour s'assurer que cette aide est bien dépensée. Pour ce faire, il faut que :

- D'ici septembre 2005, tous les bailleurs de l'OCDE se fixent un calendrier juridiquement contraignant pour atteindre la cible onusienne des 0,7% du RNB versés à l'APD.
- Les bailleurs de l'OCDE devraient cesser de subordonner automatiquement leur aide à l'existence d'un accord de programme entre le pays bénéficiaire et le FMI.
- Toute l'aide devrait être déliée et affectée aux domaines que les gouvernements hôtes considèrent comme prioritaires dans la lutte contre la pauvreté.
- Les directives du CAD relatives à l'efficacité de l'aide devraient être appliquées et des systèmes de redevabilité instaurés pour les bailleurs, tant au niveau du gouvernement hôte qu'au niveau mondial.
- Outre les 0,7% du RNB à allouer à l'aide, les pays développés doivent trouver des ressources supplémentaires par le biais de mesures novatrices telles qu'une taxe internationale.
- Il faudrait effacer complètement l'ardoise des pays dont les dettes sont irrécouvrables compte tenu des besoins en développement humain. Cette annulation devrait être financée par la vente de l'or du FMI et par une hausse des contributions bilatérales à l'allègement de la dette.

Les OMD ont ouvert un espace de débat politique sur la pauvreté mondiale au moment où les débats internationaux sont phagocytés par d'autres thèmes comme la sécurité ; ces objectifs sont devenus les billets d'entrée des débats mondiaux.

Pour la société civile, tout l'enjeu consistera à profiter de cette occasion et de cet espace pour braquer les projecteurs sur les causes sous-jacentes de la pauvreté et l'injustice. Pour reprendre les mots de Nelson Mandela : « *Certaines générations sont appelées à être grandes. C'est peut-être le cas de la vôtre. Laissez donc s'épanouir votre grandeur. Ce ne sera évidemment pas simple. Mais l'étouffer serait un crime contre l'humanité, contre lequel j'appelle l'humanité tout entière à s'élever.* »³

³ Librement traduit de NELSON MANDELA, Trafalgar Square, 4 février 2005 http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/4232603.stm

Remerciements

L'auteur principal de ce rapport est Lorna Gold, de l'agence irlandaise Trócaire. D'autres membres de la CIDSE et de CI y ont apporté leurs commentaires. La CIDSE et CI tiennent à remercier les personnes dont les noms suivent, pour le temps qu'elles ont consacré à ce rapport :

George Anyango, MDG National Focal Point, **Ministère kenyan du plan** ; Richard Arden, **DFID Kenya**, Conseiller du secteur enseignement, **DFID Zambia** ; Révérend Juvenalis Baitu, Directeur du **Centre for Social Justice & Ethics, Catholic University of East Africa, Nairobi** ; Gregory Chikwanka, coordinateur adjoint, **Civil Society for Poverty Reduction, Zambia** ; Aeneas Chuma, représentant permanent du **Programme des Nations unies pour le développement** en Zambia ; Grace Githaiga, chargée de programme, **EcoNews, Kenya** ; Révérend Peter Henriot, Directeur du **Jesuit Centre for Theological Reflection, Zambia** ; Linda Kalima, responsable de l'information, **Women for Change, Zambia** ; Isabella Karanka, présidente du **National Council of Women of Kenya** ; Gezahegn Kebede, responsable du programme national, **Oxfam Royaume-Uni** ; Peter Kisopia, gestionnaire de programme, projets pastoraux, **Oxfam Kenya** ; Gijs Koop, économiste au **Programme des Nations unies pour le développement, Zambia** ; Joseph L. Lungu, chargé de programme, **AFRODAD Zambia** ; Henry Machina, coordinateur de programme, **Zambia Land Alliance** ; Henry Malumo, attaché de presse et responsable international, **Civil Society Trade Network of Zambia** ; Dorothy McCormick, Professeur et directrice de recherche adjointe à **l'Institute of Development Studies, université de Nairobi** ; Patrick Milimo, spécialiste en politique environnementale, **Projet du millénaire, Kenya** ; Donal Murray, Attaché de développement, **Development Cooperation Ireland, Lusaka** ; Charity Musamba, coordinatrice, **Jubilee-Zambia** ;

Nkatya Stella Najona,, responsable de l'information, **Women For Change, Zambia** ; Paul A. Ogula, Recteur adjoint, **Catholic University of East Africa, Nairobi** ; Jason Oguiyi, agent de liaison parlementaire, **Action Aid Kenya** ; Odhiambo Ojijo, Conseiller, Objectifs du millénaire pour le développement, **Programme des Nations unies pour le développement, Kenya** ; Eddie Rich, Directeur adjoint (programmes), **DFID Kenya** ; Venkatesh Seshamani, économiste, chercheur et chargé de cours, **université de Lusaka** ; Rose Wanjiru, coordinatrice du développement de partenariats, **Action Aid Kenya**.

Merci aussi à toutes celles et à tous ceux qui ont pris part à la session « We the Peoples » consacrée aux OMD et organisée à Ottawa du 1^{er} au 4 décembre 2004, pour leurs éclairages et leurs commentaires. Un merci tout particulier à Ciara Gaynor, qui a travaillé sur ce projet durant son stage à l'unité politique et plaidoyer de Trócaire au cours de l'été 2004, ainsi qu'à Éamonn Casey, qui a participé à l'analyse des données de terrain.

1. Les promesses de la Déclaration du millénaire

« Toutes ces promesses ont été faites mais n'ont pas été tenues. Ce manque de parole a des conséquences qui se mesurent au nombre de morts qu'il entraîne, des morts qui se chiffrent par millions chaque année. »⁴

La Déclaration du millénaire, au bas de laquelle des dirigeants du monde entier ont apposé leur signature le 8 septembre 2000, est remarquable en soi. Face aux nombreuses critiques émises à l'encontre des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) au cours de ces dernières années, force est de constater qu'à un moment donné de leur histoire, les dirigeants du monde se sont réunis pour se fixer des cibles précises par rapport à une série d'indicateurs de développement humain. Ils ont décrit le monde tel qu'ils aimeraient le voir au cours du prochain millénaire.

La Déclaration du millénaire n'est ni plus ni moins qu'un consensus politique mondial tel qu'on n'en avait jamais vu dans l'histoire de l'humanité. La signature de la Déclaration du millénaire n'est pas un accident de l'histoire ; les cibles qui y figurent ne sont pas arrivées là par hasard, mais à l'issue de négociations politiques où chacun a dû marchander. Elles sont le fruit de semaines et de mois de négociations politiques au cours desquelles chaque mot, chaque virgule ont été pesés avant d'être approuvés. Tout cela pour dégager un consensus autour d'une liste d'objectifs touchant

aux aspects dits essentiels du développement humain.

Mais aujourd'hui encore, on se demande ce qui a bien pu pousser les dirigeants mondiaux à signer cette Déclaration. Les cyniques vous diront que signer n'engage à rien, surtout pas à atteindre les objectifs : à l'instar d'autres documents onusiens, la Déclaration n'était que le fruit d'une « discussion de comptoir » et l'occasion d'une belle photo de groupe. Une autre explication plausible serait la vague d'optimisme suscitée par l'an 2000 et le sentiment de vivre une époque de changements marquants. D'une certaine manière, les dirigeants auraient sauté sur l'occasion pour faire une déclaration immuable.

Peut-être les dirigeants croyaient-ils que cette déclaration, à l'image d'autres déclarations de l'ONU, serait vite oubliée dans un fond de tiroir ? Si telle était leur intention, le contexte dans lequel s'inscrivait le Sommet du millénaire aurait dû les garder de s'embarquer dans une stratégie politique à si courte vue. L'émergence du mouvement « altermondialiste » ou de justice mondiale à la fin des années 1990 a montré combien les engagements pris par les dirigeants en diverses occasions solennelles avait réveillé la société civile dans toutes ses composantes. Il était couru d'avance que celle-ci exigerait de ses dirigeants qu'ils tiennent les promesses faites dans la Déclaration du millénaire et ce, d'autant plus qu'elles étaient formulées dans des termes mesurables.

Une déclaration politique de valeurs et de principes

La Déclaration du millénaire énonce une série de valeurs importantes. Elle commence par affirmer que les nations « sont collectivement tenues de défendre, au niveau mondial, les principes de la dignité humaine, de l'égalité et de l'équité. » (2) Elle dit ensuite que la mondialisation pose de nombreux défis

⁴ ANNAN, K. (2005) « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » Rapport du Secrétaire général A/59/2005.

aux pays en développement, mais qu'il faut faire en sorte qu'elle « devienne une force positive pour l'humanité entière. Car, si elle offre des possibilités immenses, à l'heure actuelle ses bienfaits sont très inégalement répartis, de même que les charges qu'elle impose. » (5) Pour y arriver, il faut des politiques et des mesures qui, à l'échelon mondial, soient formulées avec la participation effective des pays en développement, de même que le respect d'autres valeurs fondamentales : la liberté, l'égalité, la solidarité, la tolérance, le respect de la nature, le partage des responsabilités.

Les dirigeants s'engagent en outre à mieux régler le système international de manière à assurer une plus large participation et une plus grande équité. « Nous sommes résolus à mettre en place un système commercial et financier multilatéral ouvert, équitable, fondé sur le droit, prévisible et non discriminatoire », disent-ils. (13) Pour arriver aux droits humains, à la démocratie et à la bonne gouvernance, ils posent divers jalons en disant notamment qu'ils n'épargneront aucun effort pour : « promouvoir la démocratie et renforcer l'état de droit » (24) ; « renforcer, dans tous les pays, les capacités nécessaires pour appliquer les principes et pratiques de la démocratie et du respect des droits de l'homme, y compris les droits des minorités » (25) ; « travailler ensemble à l'adoption dans tous les pays de processus politiques plus égalitaires, qui permettent la participation effective de tous les citoyens à la vie politique » (25).

En d'autres termes, la Déclaration du millénaire réaffirme et renforce le cadre des droits humains inscrit dans la Charte des Nations unies.

Des cibles et des objectifs concrets

Ces nobles principes et valeurs sous-tendaient déjà nombre de documents et de conventions signés depuis des décennies dans le cadre des Nations unies.

« Avec les OMD, nous avons défini la substantifique moelle de la dignité humaine ; nous l'avons déclinée en éléments précis qui, isolément ou conjointement, définissent ce qu'est une vie décente, une condition humaine acceptable. Ils [les objectifs] sont peu nombreux, gérables et réalisables ; leur réalisation modifierait considérablement la condition humaine. La spécificité des cibles et des indicateurs laisse leur place aux ambitions nationales, mais aussi à l'évolution d'un cadre de surveillance et d'évaluation des cibles. »

Odhiambo Ojijo, PNUD Kenya

À maints égards, ils n'apportaient rien de nouveau, hormis le fait qu'ils étaient réaffirmés en un lieu aussi solennel. Ce qui était nouveau, en revanche, c'était d'assortir la déclaration proprement dite d'un ensemble de promesses concrètes. La Déclaration du millénaire reprend un certain nombre de promesses faites lors des conférences des Nations unies pour les traduire en objectifs du millénaire pour le développement (cf. Encadré 1).

Les sept premiers objectifs correspondent à divers aspects du développement humain que les recherches menées au cours des dernières décennies avaient précisément relevés. Le premier indicateur est une mesure de la pauvreté monétaire, en fonction de la norme traditionnelle du PNB par habitant. A cette mesure vivement critiquée ces dernières années sont accolés d'autres indicateurs de pauvreté en lien direct avec la couverture d'autres types de besoins essentiels comme la santé, l'éducation, l'alimentation, le logement, l'hygiène et l'eau. A chaque objectif correspondent des indicateurs spécifiques portant sur

Encadré 1. Les engagements de la Déclaration du millénaire : les OMD

1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim

- Réduire de moitié, la proportion de la population qui vit avec moins d'un dollar par jour
- Réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim

2. Assurer l'éducation primaire pour tous

- Donner 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 à 2005 si possible et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard.

4. Réduire la mortalité infantile

- Réduire de deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans.

5. Améliorer la santé maternelle

- Réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle

Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies

- Stopper la propagation du VIH/sida et commencer à inverser la tendance actuelle.
- Maîtriser le paludisme et d'autres grandes maladies, et commencer à inverser la tendance actuelle.

Assurer un environnement durable

- Intégrer les principes du développement durable dans les politiques nationales et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales.
- Réduire de moitié 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 à 2020.

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. Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international.
- S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés. La réalisation de cet objectif suppose l'admission en franchise et hors contingents de leurs exportations, l'application du programme renforcé d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés, l'annulation des dettes bilatérales envers les créanciers officiels et l'octroi d'une aide publique au développement plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté.
- Répondre aux besoins particuliers des petits 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 dans les pays en développement.
- En coopération avec le secteur privé, mettre les avantages des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et de la communication, à la portée de tous.

chacun de ces secteurs, de sorte que les OMD traitent la pauvreté sous toutes ses facettes et pas seulement les conséquences indirectes de la croissance économique.

Les éléments positifs essentiels

Avant d'en venir aux problèmes et aux difficultés actuellement associés aux OMD (le sujet du présent rapport), rendons hommage à leurs nombreux aspects

« Les OMD sont ce que nous avons de plus proche d'un consensus mondial. Ils ont l'avantage d'être simples, compréhensibles, identifiables. Les cibles et les indicateurs peuvent être adaptés en fonction de cibles et d'objectifs locaux. Ils sont liés à une échéance, transversaux, non controversés, facilement l'objet d'un consensus, ce qui n'était pas le cas de certains objectifs de développement précédents. »

PNUD, Zambie

positifs. Le fait notamment qu'ils couvrent tous les aspects pertinents de la pauvreté, et pas seulement la pauvreté monétaire. Les recherches universitaires insistent sur le fait que la pauvreté est « pluridimensionnelle ». Les objectifs ratissent large dans leur description des éléments essentiels du bien-être humain et intègrent les nombreuses facettes de la pauvreté dans un tout.⁵ Les signes extérieurs de pauvreté peuvent se calculer en termes d'accès à des besoins essentiels tels que l'alimentation, l'hygiène, l'eau, les soins de santé et l'éducation. Les objectifs prouvent que pour arriver au développement humain, des interventions sur mesures sont nécessaires dans de nombreux secteurs, comme le montre le tableau 1. Cette analyse met également le doigt sur plusieurs failles essentielles du cadre OMD, notamment la participation, sur laquelle nous reviendrons plus loin.

Un autre atout du cadre OMD, ce sont ses liens implicites avec le cadre des droits humains même si, comme nous le verrons plus loin, ces liens ne sont pas suffisamment solides.⁶ Des liens existent

en effet entre les OMD et le cadre des droits humains, à la fois au niveau du contenu et, dans une moindre mesure, au niveau du processus. Les OMD font directement référence aux articles 25 et 26 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, qui stipulent que « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires » (article 25) et que « toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. » Par ailleurs, l'OMD 8 est à rapprocher de l'article 28 de la Déclaration, qui appelle à ce que règne un ordre international permettant l'application des droits de l'Homme. Les OMD font également référence aux droits humains, mais indirectement cette fois, au travers du paradigme du développement humain. Les OMD ne couvrent pas tous les aspects du développement humain – le droit de participation et le droit à la sécurité humaine figurent parmi les absents de marque – mais ceux-ci se retrouvent dans la Déclaration du millénaire, dont sont issus les OMD.

Les ouvrages de plus en plus nombreux qui leur sont consacrés, de même que les personnes interviewées pour ce rapport, relèvent d'autres aspects positifs des OMD. En voici quelques-uns :

- Les OMD sont mondiaux et nationaux. Le processus qui a présidé à leur élaboration – le rassemblement des Chefs d'État – fait qu'ils ont une incidence à la fois au plan national et mondial. Rien ne confère plus d'autorité qu'un accord entre Chefs d'État à l'occasion d'un forum mondial.
- Les OMD sont assortis de cibles concrètes : ils ne sont pas dictés par un processus. Les objectifs prévoient des cibles claires, fixées de commun accord et quantifiables pour galvaniser les

⁵ PRONK, J. (2003) « Collateral Damage or Calculated Default? The Millennium Development Objectives and the Policies of Globalisation », Discours inaugural, Institute of Social Studies, La Haye, p.2.

⁶ Rapport de la conférence *Human Rights Perspectives on the Millennium Development Objectives* (2003), <http://www.nyuhr.org/images/NYUHRGJMDGREPORT2003.pdf>.

Tableau 1. Les OMD et le paradigme du développement humain

Développement humain Amélioration directe des capacités / aspects humains				Aspects contextuels		
Longévité et santé	Connaissances	Niveau de vie décent	Participation	Environnement durable	Sécurité humaine	Égalité entre les sexes
OMD 4, 5 et 6	OMD 2	En partie via l'OMD 1		En partie via l'OMD 7		En partie via l'OMD 3
Mortalité infantile Santé maternelle VIH/sida	Éducation primaire pour tous	Extrême pauvreté monétaire Faim		Environnement durable		Égalité entre les sexes dans l'éducation primaire

Source : Jahan, S 2002

efforts des pays riches et pauvres et pouvoir demander des comptes à leurs dirigeants.⁷ En d'autres termes, une vérification objective est possible même si, comme nous le verrons, la question de la manière reste entière.

- La réduction de la pauvreté n'est pas considérée comme une conséquence indirecte de la croissance économique.
- Ils sont mesurables et responsabilisent. Ayant pris ces engagements, les gouvernements sont obligés de rendre des comptes. Ils ne peuvent se défaire des OMD.
- Bien qu'ils ne soient pas assez ambitieux, ils sont réalistes. En tant qu'objectifs fixés par les dirigeants du monde, ils incarnent une ambition commune dont la concrétisation ne dépend que de la volonté politique. Rien – aucun obstacle écologique, physique, technique ou autre – ne peut empêcher leur réalisation dans un délai raisonnable.

Les OMD et les autres engagements onusiens

Beaucoup d'ONG et de dirigeants de la société civile ont mis du temps avant de reconnaître le bien-fondé des OMD, malgré leurs atouts. Ceci s'explique en partie par la façon dont ces objectifs ont

« Les OMD facilitent le travail des planificateurs publics en leur indiquant des cibles précises, en les aidant à cerner les ressources nécessaires ; ils auront permis de s'atteler sciemment à certaines cibles de manière durable, pendant un (long) moment. »

**George Anyango,
Responsable pour les OMD,
Ministère du plan,
Gouvernement du Kenya**

été négociés et approuvés en prélude au Sommet du millénaire. Tout au long des années 1990, les organisations de la société civile ont joué un rôle essentiel dans les délibérations des plates-formes d'action onusiennes apparues dans le sillage du Sommet sur la terre, du Sommet social de Copenhague et du Sommet de Pékin notamment. Chacune de ces plates-formes formulait un grand nombre de recommandations spécifiques dans des sphères politiques essentielles : santé, population, éducation et éradication de la pauvreté. Dans leur grande majorité, ces engagements sont restés lettre morte et aucun processus de surveillance efficace n'a été instauré pour assurer leur mise en œuvre. Dans la

⁷ OXFAM GB (2004) « *Paying the Price: Why Rich Countries Must Now Invest in a War on Poverty* », Oxford, http://www.oxfam.org/eng/pdfs/pp041206_MDG.pdf.

Tableau 2. Le point de vue de la société civile sur les aspects positifs des OMD

Zambie

- « Très bien pour le travail de plaidoyer, excellentes cibles. »
- « Beaucoup d'intérêt pour les OMD ; axés sur l'être humain, les gens peuvent facilement s'identifier à eux. »
- « Ils sont pertinents parce qu'ils essaient de s'atteler aux problèmes de pauvreté. »
- « Ce n'est pas la routine. »
- « Leur élaboration a obligé les pays à s'entendre sur les aspects critiques de la pauvreté et du développement humain. »
- « Considérer les OMD comme un ensemble d'objectifs que la Zambie voudrait atteindre, se servir des CSLP comme de balises pour savoir où elle devrait en être aux stades intermédiaires... La plupart des objectifs, cibles et indicateurs sont pertinents pour la Zambie... Les sept premiers objectifs sont très importants, Le huitième est très (trop) vaste. »

Kenya

- « Ils correspondent à beaucoup de vraies préoccupations de développement : l'éradication de la pauvreté et de la faim, l'éducation, la santé, le VIH/sida. »
- « Derrière chaque cible, il y a un échéancier. C'est un peu plus croustillant, on ne couvre pas tout. Il y a le monde, puis les nations et au sein de ces nations vous vous demandez : comment allons-nous procéder ? »
- « Très bien mais nous devons trouver le moyen de travailler avec les gens et de leur dire : voilà où nous en sommes, alors comment fait-on pour avancer ? »
- « Les OMD sont vraiment très bien d'un point de vue idéologique, car ce sont vraiment les problèmes auxquels nous sommes confrontés ; ils les reprennent et les décrivent très clairement. »
- « Ils sont peu nombreux, gérables et réalisables ; leur réalisation modifierait considérablement la condition humaine. »
- « Les OMD ont changé le débat dans le Sud. Les CSLP, et même les stratégies de redressement économique, ont connaissance des objectifs ; on se rend bien compte que c'est de cela dont tout le monde parle lorsqu'on évoque la réduction de la pauvreté. Ils contribuent à cette prise de conscience ! »
- « Les OMD facilitent le travail des planificateurs publics (du Kenya) en leur indiquant des cibles précises, en les aidant à cerner les ressources nécessaires ; ils auront permis de s'atteler sciemment à certaines cibles de manière durable, pendant un (long) moment. »

Source : Entrevues sur le terrain en Zambie et au Kenya au mois de novembre 2004

Déclaration du millénaire, les engagements pris par ces plates-formes ont été « condensés » en un seul engagement global, résumé dans les huit objectifs précités. La Déclaration du millénaire ne fait aucune allusion aux engagements pris dans les années 1990.

Qui plus est, ni la société civile ni plus largement les gouvernements du Sud n'ont été associés au processus au travers duquel tout cela s'est fait. Un processus dicté par les gouvernements donateurs et bâti autour de la convention de l'OCDE : *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^{ème} siècle*. Ce rapport dit que « compte tenu des

nombreux objectifs qui ont été examinés et convenus dans les diverses instances internationales, il est temps de sélectionner un ensemble restreint d'indicateurs au regard desquels le degré de réussite de nos efforts pourra être apprécié. »⁸ Les objectifs convenus dans ce rapport ont servi de base à un autre rapport, intitulé *Un monde meilleur pour tous*, publié en 2000 en vue du Sommet du millénaire et approuvé par Kofi Annan, Secrétaire général de l'ONU.

La réaction de la société civile fut cinglante : « Les ONG étaient outragées, faisaient remarquer que les cibles et les objectifs auraient dû être approuvés à l'issue d'un processus de négociation

⁸ CAD/OCDE (1996), *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^{ème} siècle*. <http://www.oecd.org/dataoecd/41/32/15249681.pdf>

inclusif, selon des procédures transparentes. Elles notaient que l'OCDE n'était formée que de pays riches... pour qui le sort des nations pauvres n'est certainement pas la préoccupation première. »⁹

Ce parcours difficile ne saurait cependant conditionner notre opinion sur les objectifs proprement dits, qu'il s'agit avant tout de juger à leurs mérites, quelle que soit la manière dont ils ont été conçus. Il ne devrait pas non plus empêcher les ONG et d'autres acteurs de la société civile de s'en servir pour atteindre leurs objectifs chaque fois que c'est possible.

On ne peut esquiver les OMD en tant qu'objectifs politiques : à ce jour, ils sont en effet le signe le plus tangible d'un consensus mondial sur la nécessité de combattre la pauvreté. À nous de profiter de leur émergence actuelle sur la scène publique pour inciter le monde politique à s'attaquer aux causes premières de la pauvreté.

⁹ Librement traduit de VAN REISEN, M. (2004) « *The Millennium Development Goals: A Reality Check on their Past, Present and Future* », document préparé pour Social Watch.

2. La situation aujourd'hui

L'application de la Déclaration du millénaire, et plus particulièrement des OMD, reste laborieuse. Comme nous l'avons déjà expliqué, la plupart des OMD ont été définis vers le milieu des années 1990 et prennent donc cette époque comme point de référence pour juger de l'évolution des choses au cours des quinze années suivantes. Plusieurs rapports dignes de foi ont décrit avec force détails l'évolution enregistrée à différents niveaux et dans divers secteurs. Voici en résumé les faits les plus saillants repris dans ces rapports.¹⁰

Il est très difficile de résumer en termes mondiaux les évolutions que plus de 130 pays en développement ont enregistrées dans les nombreux secteurs touchant au développement humain. S'agissant de la réalisation des OMD, le Projet du millénaire, dirigé par le Professeur Jeffrey Sachs, relève les tendances régionales suivantes :

- Même dans les économies à l'essor le plus rapide, celles de l'Asie de l'Est, on note du retard dans plusieurs domaines de lutte contre la pauvreté : santé, égalité entre les sexes, infrastructures de base et environnement durable.
- En Asie de l'Ouest, les niveaux de pauvreté augmentent, l'égalité entre

les sexes progresse lentement, la résurgence du paludisme et le VIH/sida menacent. En Asie du Sud, les inégalités entre les sexes demeurent graves et persistantes, les niveaux d'éducation restent trop faibles et les résultats sanitaires, surtout du point de vue de la mortalité maternelle, continuent de faire obstacle à la réalisation des OMD. Sans parler des effets à long terme du tsunami de fin 2004, qui n'ont pas encore pu être évalués.

- En Amérique latine, l'extrême pauvreté est moins étendue qu'en Asie mais plus difficile à résorber et les problèmes environnementaux sont immenses.
- La plupart des pays d'Afrique subsaharienne sont à des lieues de pouvoir atteindre la plupart des OMD. Toute la région est prise au piège d'une profonde misère qui constitue l'épicentre de la crise de développement mondiale.¹¹

Les années 1990 auront été marquées par de nombreux exemples de réussite : l'amélioration de l'éducation en Guinée et au Malawi ; la baisse des taux de VIH/sida au Sénégal, en Thaïlande et en Ouganda ; la chute de la mortalité infantile au Bangladesh et en Gambie ; l'amélioration de la nutrition en Indonésie, au Mexique et en Tunisie ; la baisse phénoménale de la pauvreté monétaire en Chine.

Mais dans toutes les régions du monde, des reculs font écho à ces avancées : augmentation du taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans au Cambodge, au Kenya, au Malawi et en Zambie, inversant la baisse progressive enregistrée depuis plusieurs décennies ; chute des inscriptions dans les écoles primaires au Cameroun, au Lesotho, au Mozambique et en Tanzanie ; augmentation de la malnutrition au Burkina Faso et au Yémen. Dans le même temps la prévalence du VIH a doublé dans de nombreux pays, voire triplé ou quadruplé, altérant gravement les perspectives de développement non

¹⁰ CDF SECRETARIAT / BANQUE MONDIALE (2003) « *Getting Serious about Meeting the MDGs: A Comprehensive Development Framework Progress Report* » <http://siteresources.worldbank.org/CDFINTRANET/Resources/MDGReport.pdf> ; PNUD (2003) « *Les objectifs du millénaire pour le développement : un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine, Rapport sur le développement humain 2003* » http://hdr.undp.org/reports/global/2003/francais/pdf/hdr03_fr_complet.pdf

¹¹ SACHS, J. et al. (2005) « *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* », Earthscan, Londres <http://unmp.forumone.com/>.

seulement des individus mais d'une génération tout entière.¹²

Pauvreté monétaire

S'agissant de l'extrême pauvreté monétaire, les estimations de la Banque mondiale indiquent que la proportion moyenne des personnes vivant avec moins d'un dollar par jour est passée de 32% en 1990 à 25% en 1999. Malgré les progrès réalisés par la Chine et l'Inde, on considère que 18% de la population mondiale survit encore avec moins d'un dollar par jour. Prise pour argent comptant, cette tendance à la baisse pourrait nous faire croire que d'ici 2015, le premier OMD (« réduire de moitié la proportion de la population en situation d'extrême pauvreté ») pourrait être atteint à l'échelon mondial. La réalité est néanmoins plus complexe. La quasi-totalité des avancées ont eu lieu en Asie, et plus particulièrement en Chine.¹³ D'autres pays ont connu des fortunes diverses tandis que la pauvreté monétaire s'accroît dans la quasi-totalité des pays d'Afrique subsaharienne. Cette situation extrêmement variable, caractérisée par des totaux régionaux et des données non fiables rendent les estimations si approximatives qu'elles en perdent toute signification. Les statistiques relatives à la pauvreté monétaire n'ont de sens que lorsqu'elles se basent sur des projections nationales.

Éducation primaire

A l'origine, la cible de l'OMD en matière d'éducation devait être atteinte en l'an 2000. Les progrès enregistrés dans les

années 1990 ont toutefois été fort lents, avec une augmentation de 5% en moyenne sur la décennie. L'augmentation moyenne des inscriptions dans les années 1970 et 1980 a été de 10% par décennie. En d'autres termes, on estimait à 120 millions le nombre d'enfants en âge scolaire qui n'étaient pas inscrits en 2000, soit pratiquement le même qu'en 1990. Au rythme actuel, cet objectif ne sera pas atteint avant 2030.

La non-réalisation de cet objectif scolaire est particulièrement inquiétante car elle amenuise les chances d'atteindre et de pérenniser les avancées obtenues dans le cadre de tous les autres OMD. L'éducation de base a un effet d'entraînement sur la réalisation de tous les autres objectifs. L'éducation des filles en particulier est indispensable à la réalisation des OMD. Les données recueillies montrent que les enfants nés de mères sans éducation formelle avaient deux fois plus de chances de souffrir de malnutrition ou de mourir avant l'âge de 5 ans que les bébés nés de filles ayant fini leurs études primaires.¹⁴ De même, les investissements dans les soins de santé sont plus efficaces et plus efficaces là où les gens ont été plus longtemps à l'école.

A l'origine, l'égalité entre garçons et filles à l'école devait être atteinte en 2005. Le fossé entre garçons et filles ayant la possibilité de faire leurs études primaires se réduit, mais pas aussi vite qu'il le devrait. Le rapport filles / garçons dans les écoles primaires est passé de 83 pour 100 en 1990 à 88 pour 100 en 2000. Au rythme actuel, cet objectif ne sera donc pas atteint avant 2025. Le problème reste critique dans certaines régions du monde comme l'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord.

Mortalité infantile

En 2000, plus de 10 millions d'enfants de moins de 5 ans sont morts, principalement des suites de maladies évitables comme la pneumonie, la diarrhée, la rougeole, le

¹² VANDEMOORTELE, J. (2002) « *Are the MDGs feasible?* » UNDP Bureau for Development Policy, New York. <http://www.undp.org/mdg/areMDGsfeasible.pdf>.

¹³ La réduction phénoménale de la pauvreté rapportée en Chine au cours de ces dernières années est largement contestée : les ONG comme les universitaires mettent en cause la fiabilité des statistiques et la méthode utilisée pour calculer cette baisse. Cf. par exemple l'article de RAGHAVAN, C (2000) « *Juggling Data to Claim Poverty Decline* », Third World Network, <http://www.twinside.org.sg/title/juggling.htm>.

¹⁴ UNICEF (2003) « *Éducation des filles, rentabiliser les investissements* ». UNICEF, New York, <http://www.unicef.org/french/publications/files/Investmentgirlsirlsed.pdf>. Voir également AIKMAN, S et UNTERHANDLER, E. (2004) « *Beyond Access* », Oxfam, Oxford.

paludisme, le VIH/sida et la malnutrition. Les taux de mortalité des enfants ont baissé, passant de 103 à 91 morts par naissance d'enfant vivant entre 1990 et 2000. Ce taux de progression est toutefois moitié moindre de ce qu'il avait été au cours des trente années précédentes. Principale raison à cela, le nombre croissant de mères transmettant le VIH à leur enfant, provoquant une augmentation sans précédent de la mortalité infantile dans les années 1990. Au Zimbabwe, par exemple, le VIH/sida est à l'origine de plus de 70% des décès d'enfants de moins de cinq ans.

A supposer que cette tendance se poursuive au rythme actuel jusque 2015, le taux de mortalité infantile serait réduit d'un quart au lieu des deux tiers promis par l'OMD. Pour atteindre la cible mondiale, le taux de réduction devrait plus que quintupler entre aujourd'hui et 2015. Sachant que l'Afrique subsaharienne représente plus de la moitié de la mortalité des enfants de moins de cinq ans, une amélioration urgente et rapide des taux de mortalité dans cette région est nécessaire pour atteindre cette cible.

La malnutrition est une autre cause majeure de décès parmi les enfants de moins de cinq ans. La cible fixée en 1990 était de réduire la malnutrition de moitié pour l'an 2000, soit de la ramener de 32% à 16%. Les données montrent qu'entre 1990 et 2000, les taux de malnutrition n'ont baissé que de 4%, passant de 32% à 28%. Vu ce manque consternant de progression, la réalisation de cet objectif a été repoussée à 2015 mais d'après les projections actuelles, il semblerait qu'à cette date l'objectif ne serait toujours pas atteint. Il faudrait tripler le taux de progression pour être sûr d'atteindre cet objectif raisonnable de réduction des niveaux de malnutrition.

Mortalité maternelle

Chaque année, ce sont près d'un demi-million de femmes qui meurent en couches ou durant leur grossesse. On sait

combien ces chiffres sont difficiles à vérifier, mais tout le monde s'accorde à dire que le taux de mortalité maternelle est étroitement lié à la présence ou non de professionnels de santé qualifiés lors de la naissance. La cible fixée en 1990 était de réduire de moitié la mortalité maternelle en l'an 2000. A cette date, les paramètres de la cible ont été modifiés en « réduire le taux de mortalité maternelle de 75% d'ici 2015 ». Jusqu'ici, les progrès ont été lents. Il faudrait tripler le taux de progression actuel pour atteindre la nouvelle cible de l'OMD en 2015.

L'amélioration de la mortalité maternelle varie considérablement d'une région à l'autre : peu ou pas de changements en Afrique subsaharienne et au Moyen-Orient alors que l'Afrique du Nord et l'Asie de l'Est et du Sud affichent des améliorations notables. L'Amérique latine et les Caraïbes ont également enregistré de modestes avancées.

VIH/sida

La pandémie de VIH/sida, qui continue de s'étendre dans plusieurs pays, est et demeure la principale menace pour le développement humain. Elle est aujourd'hui la principale cause de mortalité en Afrique subsaharienne et se classe parmi les quatre premières causes de décès dans le monde. La rapide propagation du VIH/sida est désormais le principal obstacle à la réalisation de tous les OMD. Aucun autre OMD ne pourra être atteint ni pérennisé si l'on ne s'attaque pas directement au VIH/sida et à ses répercussions.

Près de 70% des séropositifs vivent en Afrique subsaharienne. Plus de 28 millions d'Africains vivent désormais avec le VIH, et 2,3 millions d'Africains sont morts du sida en 2001. Dans les 35 pays africains les plus touchés, on estime l'espérance de vie à 48,3 ans, soit 6,5 années de moins que ce qu'elle aurait été en l'absence du sida. Près de 90% des enfants nés avec le VIH ou infectés par l'allaitement maternel

vivent en Afrique subsaharienne. Ce sont les pays d'Afrique australe qui paient le plus lourd tribut : entre 20% et 25% des adultes au Zimbabwe, au Botswana, en Namibie et au Swaziland sont porteurs du VIH. En Afrique de l'Est et centrale, on estime qu'entre 10% et 15% des adultes sont séropositifs.

La rapide propagation du VIH/sida a fait tomber de nombreux pays africains dans un « piège de la pauvreté » qui a ruiné des années d'efforts de développement. « Toutefois, si la pauvreté [et la malnutrition] augmente[nt] la vulnérabilité au VIH/sida, l'inverse est tout aussi vrai : le VIH/sida aggrave la pauvreté. Il accule les ménages à tirer toujours plus sur la corde de leurs ressources, déjà limitées : ceux qui apportent le revenu [et celles (car ce sont généralement des femmes) qui les soignent] ne peuvent plus conserver leur emploi ; ils sont trop faibles pour se faire embaucher dans des petites exploitations ou pour des travaux agricoles ; une large part de leurs ressources sert à financer les médicaments et les soins médicaux ; les ménages sont obligés de puiser dans leur épargne ou leur capital [c.-à-d. le bétail]. La maladie contribue également à la paupérisation par le biais d'une diminution des offres d'emploi, consécutive à l'adaptation de l'industrie à l'impact de la maladie, ainsi qu'au fléchissement de la croissance économique du fait de la perte de ressources en main d'œuvre qualifiée et de l'affectation des ressources à la consommation et non aux investissements. »¹⁵

L'éducation est appelée à jouer un rôle essentiel dans l'inversion de la pandémie ; or de nombreux pays sont pris dans un cercle vicieux car le VIH/sida s'attaque désormais au système éducatif. La Zambie, par exemple, a perdu 1.300 enseignants en 1998 à cause du VIH/sida. À ces morts s'ajoutent tous les enseignants absents pour cause de

maladie ou pour soigner leurs proches, malades. Dans plusieurs pays, le nombre d'enseignants victimes du VIH/sida dépasse celui des nouvelles recrues. Le VIH/sida réduit par ailleurs la demande éducative, les familles n'étant plus en mesure d'assumer le coût de la scolarité. A l'échelle mondiale, aucun progrès n'a été réalisé par rapport à la cible de réduction de la prévalence du VIH parmi les jeunes.

Accès à l'eau potable

A l'instar de nombreux autres OMD, l'accès universel à l'eau potable était un objectif initialement fixé pour l'an 2000. Mais à cette date, plus de 1,1 milliard de personnes n'avaient toujours pas accès à une eau potable. La courbe d'accès à l'eau dans les pays en développement n'a cessé de grimper tout au long des années 1990 (de 70% en 1990 à 78% en 2000) mais pas au rythme escompté. Dans ces circonstances, l'OMD fixé pour 2015 paraît nettement moins ambitieux, puisqu'il prévoit de « réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas

« Nous sommes tous censés atteindre les OMD d'ici 2015 mais les scénarios et les problèmes nationaux varient considérablement, chacun fixant ses priorités. Ni la conjoncture politique internationale ni la conjoncture politique nationale ne soutiennent la réalisation des OMD ; nous risquons finalement de ne jamais utiliser ce document car je suis certaine que la plupart des pays africains n'atteindront pas les cibles fixées en 2015. Alors ils vont nous sortir un nouveau cadre et on oubliera les OMD dès 2010. »

**Women for Change,
Zambie**

¹⁵ KELLY, M. J. (2000) « Planifier l'éducation dans le contexte du VIH/sida », publié dans la série Principes de la planification de l'éducation, Institut international de planification de l'éducation, Paris, <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001224/122405f.pdf>

accès à un approvisionnement en eau potable ». D'après Vandermoortele, cet objectif est cinq fois moins ambitieux que le but initial. Avec une telle dévalorisation de ses prétentions, le monde pourrait atteindre cette nouvelle cible d'ici 2015.

Les statistiques mondiales, si elles sont relativement utiles par la vision panoramique qu'elles donnent des progrès accomplis, peuvent néanmoins être trompeuses. L'arbre mondial masque en effet la forêt des fortes disparités locales et internationales. Les niveaux de pauvreté varient considérablement, tant du point de vue de la nature que de la profondeur de la misère vécue. Les statistiques agrégées ne tiennent compte ni des inégalités qui existent dans certains pays ni des besoins de certains groupes particulièrement défavorisés (minorités ethniques, personnes âgées et personnes handicapées). Au plan régional, l'Afrique subsaharienne se distingue par son retard vis-à-vis de la quasi-totalité des cibles et indicateurs.

Le partenariat mondial pour le développement

Chaque OMD comporte un volet national et un volet international. Une partie de la Déclaration du millénaire décrit les changements à apporter dans les politiques des pays riches, donateurs, et les réformes à mener au sein des

institutions internationales pour atteindre les OMD. Ces politiques, comme nous l'avons dit au chapitre un, doivent créer l'environnement international porteur au sein duquel les autres objectifs pourront être atteints ; elles sont essentielles à la réalisation de chacun des autres objectifs. L'Objectif 8 se démarque toutefois des autres objectifs sur un plan qualitatif, parce qu'il suppose en soi un partenariat de qualité entre des acteurs nationaux et internationaux de tous horizons.

La Conférence internationale sur le financement du développement tenue à Monterrey en 2002 ainsi que son processus de suivi ont permis d'élaborer un cadre général propice à l'instauration de mécanismes concrets de financement des OMD. La Conférence ne s'est pas intéressée qu'aux niveaux d'APD nécessaires à la réalisation des objectifs, elle s'est également penchée sur les problèmes systémiques qui sous-tendent les déséquilibres structurels. Un élément essentiel à cet égard fut de s'interroger sur la cohérence entre les activités de l'OMC et des IFI d'une part et les politiques et prescriptions normatives des Nations unies d'autre part. La Conférence était le fruit d'un accord auquel les IFI et l'OMC avaient activement contribué, pour la première fois dans l'histoire des processus onusiens. L'appel à la cohérence lancé par la Conférence montre qu'une approche de ce type est ressentie et vécue comme nécessaire face à une économie

Encadré 2. Principaux éléments de l'OMD 8

Cible 12 : Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire. Cela suppose un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, aux niveaux tant national qu'international.

Cible 13 : S'attaquer aux besoins particuliers des pays les moins avancés. La réalisation de cet objectif suppose l'admission en franchise et hors contingents de leurs exportations, l'application du programme renforcé d'allègement de la dette des pays pauvres très endettés, l'annulation des dettes bilatérales envers les créanciers officiels et l'octroi d'une aide publique au développement plus généreuse aux pays qui démontrent leur volonté de lutter contre la pauvreté.

Cible 15 : 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.

de plus en plus globale et donc plus difficile à gérer. En insistant sur la mise en cohérence des politiques commerciales, financières et monétaires d'appui au développement, la Conférence a essayé de recadrer le débat sur la cohérence pour que les Nations unies soient le gardien des valeurs et des normes humaines et sociales fondamentales.

Quels sont les résultats obtenus à ce jour ? Pour ce qui est de « la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire », ce qui passe par un engagement en faveur d'une bonne gouvernance, du développement et de la lutte contre la pauvreté, il n'y a pas grand-chose à signaler depuis la signature de la Déclaration du millénaire en l'an 2000. Comme l'indique un récent rapport de l'IDS : « Plus de cinquante ans après que le développement international ait fait son apparition en tant que sphère d'activité de plein droit, le « système » de financement du développement international n'a guère de système que le nom. Tout au plus peut-on parler d'un agrégat d'entités séparées qui manquent de cohérence, tirent à hue et à dia et ne parviennent pas à mobiliser les montants financiers dont la diversité du monde en développement a besoin pour déployer ses propres efforts de lutte contre la

pauvreté et améliorer ses conditions de vie. »¹⁶ Et de citer la prolifération incessante des agences, programmes, fonds et autres organisations de développement comme un obstacle majeur à la réalisation des objectifs de développement.

Un des effets positifs des OMD, c'est d'avoir mis les problèmes systémiques sur la table, en orbite du « débat sur la cohérence ». Un petit nombre de pays donateurs ont commencé à envisager le développement de manière globale.¹⁷ De même, l'émergence de débats autour de l'harmonisation et de l'efficacité de l'aide a permis d'aborder des questions comme la collaboration, la complémentarité et la cohérence entre les différents acteurs de la sphère du développement.¹⁸

Côté onusien, le groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement créé par Kofi Annan reconnaît dans ses conclusions que la mise en œuvre des objectifs de développement piétine et qu'il faut se saisir de ce problème majeur.¹⁹ Même si peu de choses se sont faites en pratique, on constate qu'un consensus de plus en plus large se dégage autour de la nécessité de transformer – ou, à tout le moins, de réformer – le système international. 2005 est l'occasion ou jamais d'obtenir la plupart des réformes mentionnées par les divers rapports et commissions.

Réforme des échanges

S'agissant de la réforme du système des échanges, on a enregistré fort peu d'avancées en cinq ans, c.-à-d. depuis la signature de la Déclaration du millénaire. Un nouveau cycle de négociations commerciales a démarré en novembre 2001 à Doha. Le cadre des négociations est fixé par la Déclaration de Doha, par laquelle les membres de l'OMC s'engagent à « établir un système de commerce équitable et axé sur le marché au moyen d'un programme de réforme fondamentale comprenant des règles renforcées et des engagements spécifiques concernant le soutien et la

¹⁶ Librement traduit de SAGASTI, F. et al. (2004) « *The Future of Development Financing: Challenges and Strategic Choices* », IDS, Sussex, <http://www.new-rules.org/docs/ffdconsultdocs/segasti-bezanson-prada04.pdf>.

¹⁷ La Suède est le premier pays à avoir introduit une politique nationale sur la cohérence au service du développement. Cf. <http://www.OECD.org/data/OECD/55/17/33797161.pdf>.

¹⁸ Cf. ROGERSON, A. (2005) « *What if aid harmonisation and alignment occurred exactly as intended? A reality check on the Paris Forum on Aid Effectiveness.* » ODI, Projet de document préparé pour le Forum OCDE de haut niveau de Paris sur l'efficacité de l'aide, <http://www.OECD.org/data/OECD/59/6/34373277.pdf>.

¹⁹ Le rapport final du panel conclut : « Le développement doit être la première ligne de défense d'un système de sécurité collective fondé sur la prévention. Lutter contre la **pauvreté** permettra non seulement de sauver des millions de vies humaines mais encore de donner aux États les moyens de combattre le terrorisme, la criminalité organisée et la prolifération. Le développement renforce notre sécurité à tous. Pour réaliser ces objectifs, nous avons arrêté un cadre international dans la Déclaration du millénaire et le Consensus de Monterrey, mais sa mise en œuvre piétine. » ONU (2004) « *Un monde plus sûr : notre affaire à tous. Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement.* », <http://www.un.org/french/secureworld/brochureF.pdf> p.5.

protection afin de remédier aux restrictions et distorsions touchant les marchés agricoles mondiaux et de les prévenir. »²⁰

Cette Déclaration énonce les trois piliers à établir : un système de commerce équitable et axé sur le marché dans le commerce agricole ; des améliorations substantielles de l'accès aux marchés ; des réductions de toutes les formes de subventions à l'exportation, en vue de leur retrait progressif et des réductions substantielles du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. Un traitement spécial et différencié pour les pays en développement fera partie intégrante de tous les éléments des négociations de manière à compléter ces mesures et à soutenir les objectifs de développement, y compris en matière de sécurité alimentaire et de développement rural.

Bien que certaines mesures aient été prises depuis 2001, beaucoup reste encore à faire. Les propositions de réforme de la Politique agricole commune de l'UE restent nettement en deçà de celles de la Déclaration de Doha.²¹ On est loin de la conclusion d'un accord sur l'élimination dans des délais précis des subventions à l'exportation de l'UE / crédits à l'exportation des États-Unis et d'un engagement au retrait progressif de toutes les subventions ayant des effets de distorsion des échanges. De même, de sérieuses difficultés subsistent dans la mise en place d'un véritable accès en franchise et hors contingents, dont auraient disparu les inflexibles « règles d'origine » et autres restrictions aux exportations agricoles des PMA.

Les négociations de l'OMC ont trouvé un second souffle début 2005, avec des réunions régulières de toutes les commissions et une augmentation de la fréquence des rencontres de haut niveau à l'échelon mini-ministériel. L'ambition serait d'arriver à une « première approximation » des négociations d'ici le mois d'août, c'est-à-dire quatre mois avant la sixième réunion ministérielle.

Pour l'instant, les divergences de vue se focalisent sur les volets les plus complets du cadre de juillet 2004, à savoir l'agriculture et l'accès au marché non agricole, et plus précisément le respect des formules tarifaires et de l'accès au marché. Malgré tout, les négociateurs ont le sentiment que les négociations entrent dans une nouvelle phase qui pourrait se traduire, d'ici l'automne, par un canevas d'accord sur les modalités.

Les PMA et les autres pays en développement voient bien que les pays développés ne vont pas libéraliser leur agriculture de manière inconditionnelle et qu'ils ne sont disposés à faire des concessions agricoles qu'en échange de concessions substantielles dans l'accès au marché non agricole, ce qui risque de détruire les industries locales naissantes des pays en développement. Les PMA et les pays en développement ont peu souvent l'occasion de faire valoir leurs intérêts dans des négociations dominées et dirigées par les principaux pays développés, où tout se décide lors de petites rencontres mini-ministérielles à huis clos.

Aide publique au développement (APD)

Sans argent, point d'avenir pour les OMD. L'objectif 8 réaffirme que les pays riches sont résolus à consacrer 0,7% de leur revenu national brut (RNB) à l'APD, conformément à la cible onusienne. Les OMD montrent une fois encore combien des volumes d'aide supplémentaires et plus élevés sont nécessaires ; la Conférence de Monterrey sur le financement du développement en 2002²²

²⁰ Déclaration ministérielle de Doha, adoptée le 20 novembre 2001: http://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min01_f/mindecl_f.htm.

²¹ Pour une analyse de l'impact des réformes de la PAC, cf. RICE, T. (2003) « PAC Reform Agreement and Implications for Developing Countries », Action Aid, <http://www.actionaid.org.uk/wps/content/documents/cap.pdf>. Cf. également KWA, A. (2003) « EU's CAP », TWN Africa, http://twnafrica.org/event_detail.asp?twnid=391.

²² Cf. Trócaire: « Global APD Levels » <http://www.trocaire.org/policyandadvocacy/oda/globalodalevels.htm>. Cf. également HILDITCH, L., HURLEY, G. et LEADBEATER, J. (2005) « Heroes and Villains: Which Countries are Living up to their Promises on Aid, Trade and Debt? » document conjoint – ActionAid, Eurodad et Oxfam.

s'est d'ailleurs soldée par quelques modestes augmentations. Plusieurs pays se sont en outre fixé un tableau de marche pour atteindre les 0,7%.²³ S'il convient de se féliciter de l'existence de ces échéanciers, rien n'oblige cependant les États à s'y tenir (comme nous le verrons plus loin) et certains d'entre eux, comme l'Irlande, ont déjà renié leurs promesses. Une des principales recommandations du rapport sur le projet du millénaire est que « chaque donateur devrait atteindre les 0,7% en 2015 au plus tard. »²⁴

La réalisation des OMD nécessite des financements supplémentaires, plus stables et plus prévisibles, qui s'ajoutent à la cible des 0,7%. Nous reviendrons sur ce point par la suite. Plusieurs études estiment qu'à elle seule, l'Afrique subsaharienne aura besoin de plus de 40 milliards de dollars d'aide extérieure par an pour atteindre les OMD, soit plus de deux fois ce qu'elle a reçu en 2002 (18 milliards de dollars). L'estimation de la CIDSE est du même ordre que les 38 milliards de dollars mentionnés dans le *Rapport 2002 sur la pauvreté dans le monde* de la Banque africaine de développement et en deçà de la limite inférieure donnée à titre préliminaire par le *Plan mondial provisoire pour la réalisation des OMD* du Projet du millénaire (entre 41 et 72 milliards de dollars).

²³ Parmi les 15 anciens États membres de l'UE, le Danemark, les Pays-Bas, le Luxembourg et la Suède ont déjà atteint la cible des 0,7%. D'autres se sont fixé un tableau de marche : la Belgique (en 2010), la Finlande (en 2010), la France (en 2012), l'Espagne (en 2012) et le Royaume-Uni (en 2013). Les autres États membres de l'UE (l'Italie, l'Autriche, le Portugal, la Grèce et l'Allemagne) n'ont aucun calendrier de prévu. L'Irlande s'était d'abord fixé la date de 2007 pour ensuite revenir sur sa promesse ; aucune nouvelle date n'a encore été fixée.

²⁴ Librement traduit de SACHS J ; et al. (2005) p.xvi.

²⁵ Le FMI et la Banque mondiale estiment qu'au point d'achèvement, huit des dix PPTTE les plus touchés par l'effondrement des cours des produits de base auront des ratios dettes sur exportation supérieurs à l'objectif de 150 pour cent que s'était fixé l'initiative PPTTE. Plus de la moitié des PPTTE affectent environ 15 pour cent de leurs recettes publiques au service de la dette. NORTHOVER, H., LEMOINE, F., et al. (2002) « *A Joint Submission to the World Bank and IMF Review of HIPC and Debt Sustainability* », CAFOD, Christian Aid, Oxfam, Eurodad, www.cafod.org.uk/policy.

Dettes

Du côté de la dette aussi, les pays donateurs ne tiennent pas leurs promesses envers le monde en développement, alors qu'ils s'étaient collectivement engagés à régler définitivement la crise de la dette. En 1999, à l'occasion du Sommet du G7 à Cologne, les chefs de gouvernement des sept nations les plus riches du monde avaient promis d'alléger la dette de 100 milliards de dollars. A ce jour, 31 milliards de dollars seulement ont été effacés de l'ardoise. Au cours des réunions de suivi, le FMI et la Banque mondiale avaient promis d'alléger la dette au point de débarrasser les pays pauvres très endettés (PPTTE) du fardeau de leur dette insoutenable. Tout jugement sur les avantages financiers de l'initiative renforcée en faveur des PPTTE doit commencer par analyser l'impact de cette dernière pour les PPTTE et constater que les résultats sont modestes.²⁵

La principale faille technique de l'initiative PPTTE est de recourir à un critère analytique inadéquat (le ratio dette sur exportations) pour juger de la viabilité de l'endettement d'un pays. La CIDSE a proposé que l'on analyse la viabilité de la dette des pays en développement en fonction d'un plus large éventail d'indicateurs de développement humain. Les possibilités de rentrées de devises étrangères grâce aux exportations sont un élément d'appréciation indispensable pour analyser la viabilité d'une dette libellée en devises étrangères. Mais pour les pays en développement en proie à une misère profonde et généralisée, il y a deux autres éléments d'analyse déterminants : les recettes fiscales dont disposent effectivement les gouvernements et l'arbitrage qu'ils sont amenés à faire entre le respect du service de leur dette d'une part, et le financement de la réduction de la pauvreté d'autre part.

Cela dit, il est vrai que l'initiative PPTTE s'est traduite par des financements du développement qui ont été bénéfiques

pour les pauvres. L'Initiative ayant prouvé que la réduction de la dette avait manifestement des répercussions favorables sur le développement, la CIDSE et Caritas Internationalis (comme les pays en développement eux-mêmes) demandent que soient définis de nouveaux critères de viabilité de la dette qui accordent la priorité au développement.

Dans les PPTTE qui ont atteint le point de décision²⁶, les dépenses sociales ont augmenté de 20 à 50%. Le Mozambique a lancé un programme d'immunisation gratuite pour les enfants. L'Ouganda, le Malawi et la Tanzanie ont supprimé les frais scolaires dans l'enseignement primaire, tandis que le Bénin, le Mali, le Mozambique et le Sénégal ont annoncé une hausse des dépenses pour la prévention du VIH/sida dans les zones rurales. L'obligation de consulter la société civile pour l'élaboration des stratégies de réduction de la pauvreté a en outre conféré aux populations pauvres un pouvoir d'influence plus grand sur les processus nationaux d'allocation des ressources.²⁷ L'Ouganda et le Mozambique, premiers bénéficiaires d'un allègement de la dette et de flux d'aide accrus, ont constamment gardé des taux de croissance annuels supérieurs à 5 pour cent. Deux documents de travail du FMI laissent entendre que l'allègement de la dette a un effet positif sur les taux de croissance, alors que les formes d'aide traditionnelles n'engendrent pas la même dynamique.²⁸

Conclusion

Dans l'ensemble, force est de constater que peu, sinon rien n'a été fait depuis 2000 pour atteindre les OMD, surtout dans les pays les plus pauvres d'Afrique subsaharienne. On note bien quelques progrès ici et là, dans certaines parties du monde, mais plusieurs régions ont pris tant de retard qu'elles en paient le prix fort en termes de pertes humaines et d'instabilité régionale. Une opinion que partage le PNUD dans son *Rapport sur le développement humain 2003*, lorsqu'il tente de dresser un premier bilan. « À moins d'une amélioration spectaculaire, trop de pays ne seront pas au rendez-vous, ce qui aura des conséquences catastrophiques pour les plus pauvres et les plus vulnérables de leurs citoyens. » peut-on lire.²⁹ Les pays riches ont beau dire le contraire, ils se sont constamment défaussés de leurs engagements au titre de l'objectif 8. Depuis 2000, aucune avancée décisive n'a été enregistrée, que ce soit dans le domaine de l'agriculture, du commerce ou de la dette. Le délaissement de ces questions sous-jacentes est en train de ruiner les efforts déployés pour atteindre les OMD d'ici 2015.

²⁶ Moment où les créanciers s'engagent à ramener la dette à un niveau « viable ».

²⁷ Cf. 25.

²⁸ CLEMENTS, B., BHATTACHARYA, R. et QUOC NGUYEN, T. (2003) « *External Debt, Public Investment and Growth in Low-Income Countries* », Document de travail du FMI, <http://ideas.repec.org/p/imf/imfwpa/03249.html>; PATTILLO, C., POIRSON, H. et RICCI, L. (2001) « *External Debt and Growth* », Document de travail du FMI, http://www.wider.unu.edu/conference/conference-2001-2/parallel%20papers/2_1_pattillo.pdf.

²⁹ PNUD (2003) « *Les objectifs du millénaire pour le développement : un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine. Rapport sur le développement humain 2003* », http://hdr.undp.org/reports/global/2003/francais/pdf/hdr03_fr_overview.pdf p.13.

3. Lacunes de l'approche actuelle des OMD

Les OMD, tels que décrits précédemment, ouvrent un espace au plus haut niveau dans lequel les problèmes de pauvreté et d'inégalité peuvent être mis à l'ordre du jour mondial et ainsi faire l'objet d'un débat public très attendu. Le problème de l'accès des pauvres aux services de base est ainsi propulsé au centre de la scène, soulignant une fois encore combien des financements supplémentaires sont nécessaires pour combler le manque de ressources actuel. Ce changement de ton est particulièrement important en ces temps où l'accent est mis sur les problèmes de sécurité mondiale et la militarisation.

La façon dont les stratégies politiques se servent aujourd'hui des OMD soulève quelque inquiétude. Soyons clairs : entre reconnaître la nature positive des objectifs et approuver les processus et les mesures politiques actuellement mis en œuvre « au nom de ces objectifs », il y a un pas à ne pas franchir. Autant la CIDSE

« Je crains qu'on ne considère finalement les OMD comme autant d'épreuves que les populations devraient réussir. Tout le monde parle le langage OMD : Je ne suis sûr ni de la dynamique qui les entoure, ni des niveaux d'engagement par rapport à eux. »

**Bailleur officiel,
Zambie**

et Caritas Internationalis approuvent (et voudraient même aller plus loin dans) les résultats quantitatifs des OMD, autant les processus mis en œuvre pour obtenir ces résultats leur paraissent loin d'être adéquats.³⁰

Or les processus au travers desquels les OMD seront atteints détermineront dans une large mesure la qualité des résultats. La recherche de terrain effectuée pour ce rapport a permis de recenser six catégories de problèmes liés aux OMD :

1. Les politiques actuelles ne sont que de la « poudre aux yeux » qui finissent par engendrer le scepticisme quant à l'intégrité des OMD comme vecteurs d'un véritable changement politique.
2. Une approche qui reste descendante, d'où un manque d'appropriation et de participation de la part des acteurs locaux.
3. Un manque d'attention pour les aspects intangibles de la pauvreté.
4. Un intérêt excessif pour le volume des financements en lieu et place d'une réforme propice à un renforcement de la participation et de l'appropriation.
5. Les secteurs productifs et leur rôle dans le développement, surtout dans le développement rural, sont relégués au second plan.
6. Les contraintes macro-économiques, qui conditionnent la capacité d'accès des pays en développement aux

³⁰ En 2003, un rapport de l'IIED sur le rôle des processus locaux dans les OMD arrivait à la conclusion suivante : « Les OMD indiquent clairement les buts à atteindre, mais ils sont nettement plus flous quant aux moyens à utiliser pour y parvenir. On peut d'ailleurs y voir une critique des institutions de développement et de la théorie du développement dans la mesure où ils renvoient à une ambition de résultats que plus de quarante années d'aide internationale ne sont pas parvenus à concrétiser. Les changements à apporter à l'aide au développement international sont à peine esquissés, la seule certitude étant qu'une part plus importante de cette aide devrait être allouée aux interventions de soutien à la réalisation de ces objectifs. » Librement traduit. International Institute for Environment and Development (2003). «The MDGs and Local Processes, Hitting the Target or Missing the Point?», <http://www.iied.org/docs/mdg/MDG-booklet.pdf>.

financements, sont reléguées au second plan.

Nous prétendons que certains de ces problèmes expliquent le manque de changements substantiels et de résultats concrets.

La « poudre aux yeux » finit par engendrer le scepticisme

Le premier risque serait que les OMD finissent par donner l'impression qu'on a fait du neuf avec du vieux, c'est-à-dire que le discours a radicalement changé, mais pas vraiment le contenu. Vu leurs ambitions globales et leurs dimensions transversales, les objectifs couvrent l'ensemble des actions de coopération au développement en place depuis de nombreuses années. Chacun peut ainsi rattacher une partie de son travail à l'un ou l'autre OMD. D'où un spectaculaire exercice de « poudre aux yeux » ces quatre dernières années : un nombre incalculable d'études, de rapports, de séminaires et de colloques de penseurs se sont succédés ou sont en cours pour analyser ce que chaque institution peut apporter à la réalisation des objectifs. Une agitation frénétique autour de ce qui n'est bien souvent qu'un reconditionnement des travaux existants pour les faire entrer dans le cadre des OMD.

En lien avec ce qui précède, rappelons que les OMD induisent de nouvelles procédures et exigences en matière de rapports, qui ne s'accompagnent généralement ni d'une augmentation des ressources ni de changements de politique. Dans la société civile comme dans les ministères, la valse des acronymes et des approches provoque la frustration sans finalement apporter de grand changement sur le terrain. Loin de susciter l'enthousiasme, les OMD

« On peut comprendre la réaction négative de la société civile face aux OMD. Nous avons connu les CSLP, aujourd'hui ce sont les OMD, et demain qu'est-ce que ce sera ? Pour nous, c'est du sigle en boîte... »

Pete Henriot, JCTR,
Zambie

engendrent souvent un sentiment de profonde résignation.

Il est donc possible que la seule chose qui change soit le discours sur la pauvreté et le développement, pas le contenu des politiques et de l'action. Ceci profite principalement à l'armée de professionnels du développement qui se sont spécialisés dans la rédaction de rapports et les exercices de contrôle intensif.³¹ Avec pour effet de dépolitiser un peu plus l'agenda de développement et de le faire glisser du champ politique vers celui de l'expertise et de l'assistance technique.

Une approche décidément descendante

À ce premier risque, il convient d'associer la question de la participation et de la nature descendante des OMD. La sagesse acquise ces dernières années préconise que les stratégies de développement soient le reflet des priorités et des besoins des pauvres. Ces dix dernières années, l'appropriation, la participation et le partenariat sont devenus les principes de base aussi bien des approches théoriques que pratiques de la réduction de la pauvreté.³² En pratique, les cadres et les approches participatifs répondent à plusieurs objectifs essentiels :

- La participation **clarifie les objectifs du projet**, essentiellement la promotion du développement socio-économique des communautés locales.

³¹ Pour une vision alternative des OMD, cf. TANDON, Y. (2004) «Are the MDGs WMDs? (Weapons of Mass Distraction/Diversion) », document non publié.

³² Il existe une foule de documents consacrés aux cadres participatifs. Vous trouverez une bonne base de données traitant des principales logiques au cœur de la participation à cette adresse : <http://www.socialresearchmethods.net/Gallery/katsumot/shuzo.html#why>.

« Je suis un inconditionnel des OMD mais lorsque vous essayez de court-circuiter le système pour leur attribuer une fonction qu'on n'avait même jamais imaginé les voir jouer en politique ou dans la budgétisation... quand vous commencez à agir ainsi, vous sabotez les décisions en matière d'équité, vous sapez l'appropriation locale, vous minez toutes sortes de processus qui sont nettement plus compliqués... »

DfID,
Kenya

- La participation **abaisse les coûts de projet**, par le repérage de données propres au site, qui seront essentielles pour déterminer la taille, la forme et les moyens d'exécution idéaux des projets.
- La participation **prévient ou réduit les conflits de gestion** qui peuvent survenir entre les acteurs de développement et la population locale, grâce à la négociation et au partage du processus de développement.
- La participation **favorise le transfert des technologies** vers les populations nécessiteuses, ce qui est souvent indispensable si l'on veut que les projets aient un effet durable.
- La participation **suscite une culture d'auto-promotion** et incite les gens à s'engager dans le développement de leur propre communauté. C'est l'objectif le plus important des projets participatifs.

³³ La constitution pastorale *Gaudium et Spes* de Vatican II, publiée en 1965, aura été la première à mettre en évidence la valeur de la participation comme élément essentiel d'un véritable développement humain : « Il est pleinement conforme à la nature de l'homme que l'on trouve des structures politico-juridiques qui offrent sans cesse davantage à tous les citoyens, sans aucune discrimination, la possibilité effective de prendre librement et activement part tant à l'établissement des fondements juridiques de la communauté politique qu'à la gestion des affaires publiques, à la détermination du champ d'action et des buts des différents organes, et à l'élection des gouvernants... » (n° 75) Cette vision a par la suite été renforcée dans la doctrine sociale de l'Église.

Pour Caritas Internationalis et la CIDSE, la participation est nécessaire à l'avènement d'un monde plus juste et plus équitable. Cette optique est celle de la doctrine sociale de l'Église, qui souligne que les droits humains ne peuvent pleinement se réaliser que dans la reconnaissance de nos responsabilités envers autrui. Ces droits doivent être sous-tendus et étayés par un système de valeurs communes qui témoigne de certains principes de base : égalité, justice, vérité, honnêteté, équité, non-violence, tolérance, participation et solidarité. Sans ces valeurs, qui affirment le caractère central de l'être humain, la notion de droits humains perd tout son sens.³³

Ces principes ne s'ajoutent pas au développement humain, ils en font intrinsèquement partie. La participation de la société civile à différents niveaux d'interaction – des CSLP aux conférences onusiennes – est devenue une caractéristique essentielle des débats développementaux de ces dernières années. À chaque niveau, et avec plus ou moins de succès, des efforts ont été déployés pour traduire ce *droit de participation* dans les faits, signe qu'aucun développement véritable n'est possible sans l'exercice de ce droit. Les

« Le problème avec un cadre qui vient d'un groupe de « là-haut » [du niveau macro, onusien], c'est qu'il est sans doute formulé en termes élégants et qu'il se prête à la rédaction de jolis rapports sur le développement humain... mais qu'il ne parle pas de ce qui préoccupe vraiment les gens chez eux, dans leur quotidien... Même lorsqu'on a présenté les objectifs ici, c'était devant un parterre de stratèges politiques, d'ONG, etc. »

Prof Dorothy McCormick,
Université ODI du Kenya

Nations unies reconnaissent également qu'une participation et une appropriation pleines et entières sont indispensables à la concrétisation des OMD.

Comme nous l'avons déjà dit, des acteurs aussi essentiels que les groupes de la société civile et les gouvernements du Sud ont été tenus à l'écart du processus de définition des objectifs du millénaire pour le développement. La nature participative de ces objectifs peut donc être remise en cause dès leur origine. En 2003, un rapport de l'IIED consacré aux OMD et aux processus locaux a constaté que ces objectifs avaient été trop largement définis par des experts « extérieurs » et que les défavorisés n'avaient joué aucun rôle, ni dans la détermination des priorités, ni dans la définition de « ce qu'est la pauvreté » ou de ce qui serait nécessaire pour la réduire.³⁴

Ce même rapport ajoute que les OMD se braquent trop sur le rôle des agences internationales et des gouvernements nationaux, qu'ils négligent ce que les groupes à faibles revenus et leurs organisations ont à apporter en termes d'expérience et d'ingéniosité dans la lutte contre la pauvreté et qu'ils oublient que la réduction de la pauvreté passe par des processus locaux plus adaptés et plus responsables envers les groupes à faibles revenus.

Un point de vue que partagent entièrement les représentants de la société civile que nous avons rencontrés pour la rédaction de ce rapport.

Dans les deux pays où nous avons mené notre enquête, tout le monde s'accorde à dire que les gouvernements du Kenya et de la Zambie n'ont vu dans les OMD qu'une recette « concoctée » par le monde extérieur qu'ils se devaient d'essayer – ou du moins faire semblant d'essayer. Les agences internationales sont les plus ardents défenseurs des OMD, dont elles ont (rapidement) fait un axe central de leurs politiques, pratiquement à l'exclusion de tout autre aspect

« Tout ce qu'on nous a dit un ou deux ans après la création des OMD, c'était que cette chose existait et que nous étions donc censés réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015. Très peu de gens étaient même au courant qu'une conférence aurait lieu pour définir des OMD. Si vous allez dans les villages aujourd'hui et que vous posez une simple question sur les OMD à des pauvres, très peu sauront de quoi vous leur parlez. Ces décisions qui se prennent ailleurs sont un vrai problème. »

Zambia Land Alliance

fondamental du développement durable. Plutôt que des mesures d'incitation à un changement de cap politique, ils sont devenus des épreuves qu'il faut réussir pour avoir accès aux financements.

Jolly y voit non seulement un problème par rapport aux OMD, mais un risque inhérent à la fixation d'objectifs sur la scène internationale. Selon lui, ces objectifs ont tendance à cimenter des processus de planification et de mise en œuvre descendants, au détriment d'une participation ascendante qui permettrait aux communautés et aux groupes locaux de fixer eux-mêmes leurs priorités de développement.

D'après Jolly, le choix d'objectifs mondiaux peut être faussé par le fait qu'on soit tenté de sélectionner les objectifs qui plaisent le plus aux experts et aux bailleurs internationaux plutôt que ceux qui ont le plus de sens dans un contexte ou un pays donné.³⁵ Ce qui conduit à masquer les problèmes critiques qui importent le plus pour ces pays. Vu le rapport de forces déséquilibré au sein du système d'aide international, il convient d'inscrire ces risques au fronton de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques liées aux OMD.

³⁴ Cf. 30.

³⁵ JOLLY, R. (2004) « *Global Development Objectives: the United Nations experience* », *Journal of Human Development*, 5/1.

Les Nations unies voudraient que tous les pays en développement inscrivent les OMD dans leurs plans de réduction de la pauvreté. La réussite ou l'échec de ce projet ambitieux dépendra dans une large mesure de la participation des gouvernements du Sud, des organisations de la société civile, du secteur privé et d'autres parties concernées à la formulation des OMD – et de leur adhésion à ces objectifs.

Un partenariat sans participation ni adhésion est un anathème. Il s'avère pourtant que les populations les plus pauvres, au nom desquelles cet objectif d'éradication de la pauvreté est poursuivi, n'ont jamais entendu parler des OMD. Tant que ce ne sera pas le cas, elles ne pourront tenir personne pour responsable de leur réalisation. Tant qu'elles les ignoreront, elles ne pourront s'en investir. La solution ne consiste pas à leur parler des cibles mondiales, qui les concernent à peine, mais à rapprocher ces cibles de préoccupations à leur portée, là où elles deviennent tangibles et pertinentes, et peuvent changer leur vie quotidienne.³⁶

Les aspects intangibles de la pauvreté

Autre élément préoccupant des OMD, l'absence de référence explicite aux aspects intangibles de la pauvreté. Il est généralement reconnu que les besoins essentiels vont bien au-delà des besoins matériels et qu'il faut y inclure d'autres besoins intangibles tels que celui d'être valorisé et traité avec dignité, ou d'avoir la liberté de participer à la vie politique, économique et culturelle de sa société. Mais la pauvreté, ce sont aussi d'autres aspects psychologiques importants tels que les sentiments d'impuissance, de non droit à la parole, de dépendance et d'humiliation.

Les différentes facettes de la pauvreté reprises dans le tableau 3 sont celles que

vivent et qu'expriment les personnes en situation de pauvreté. Elles montrent bien ce que réduire la pauvreté veut dire : rendre les gens maîtres de leur destinée, les aider à acquérir les outils dont ils ont besoin pour satisfaire leurs besoins, pour participer aux processus politiques et pour demander des comptes à l'État et aux institutions non étatiques.

Les cibles associées aux OMD ne se rapportent pas directement à de nombreux aspects intangibles de la pauvreté, comme l'inclusion des groupes minoritaires par exemple. L'expérience des Dalits et d'autres communautés minoritaires (voir encadré 3) montre combien l'application d'une approche de développement devient complexe lorsqu'on ne tient pas compte des réalités locales.

Les OMD ne s'attaquent pas directement à plusieurs aspects intangibles de la pauvreté. Ils cherchent à alléger les souffrances induites par le manque d'accès aux services de base ; mais à vouloir agir rapidement et efficacement, on risque d'éluder la condition préalable de la participation et donc de l'autonomisation des citoyens. Si l'on avait appliqué une définition plus globale de la pauvreté, telle que celle qui figure dans le *Rapport sur le développement 1997* des Nations unies, la question de la

« Ce sont des choses qui se sont faites au plus haut niveau – sans demander leur avis aux citoyens... c'est pour cela que l'information a mis tant de temps à arriver jusqu'aux communautés de base. Dans l'intervalle, nous avons raté l'occasion de mettre la pression pour que ces choses se réalisent. »

**Civil Society for Poverty Reduction,
Zambie**

³⁶ McGEE, R. et al (1998) « *Distant Targets? Making the 21st century development strategy work* », Christian Aid, Londres, <http://www.christianaid.org.uk/indepth/9810dist/distant1.htm>, p.19.

Tableau 3. Les différentes facettes de la pauvreté

- Les pauvres n'ont pas voix au chapitre, ils n'ont aucun pouvoir d'influence sur les systèmes politiques et les structures bureaucratiques. Ils n'ont dès lors que peu ou pas de possibilités de faire valoir leur droit à des biens ou des services ; de s'organiser, de revendiquer et d'obtenir une juste réponse ; ni de bénéficier d'un soutien pour développer leurs propres initiatives. Aucun moyen non plus de demander des comptes aux organismes d'aide, aux ONG, aux organismes publics et aux sociétés privées d'utilité publique, ni de participer à la définition et à la mise en œuvre de leurs programmes de réduction de la pauvreté.
- Des revenus inadéquats et souvent instables (et partant, une consommation inadéquate des produits de première nécessité comme les aliments, voire souvent une eau potable et en quantité suffisante) ; souvent des problèmes d'endettement, avec des remboursements de créances qui amputent sérieusement le budget du ménage.
- Un patrimoine inadéquat, instable ou à risque (à la fois sur le plan non matériel, si l'on songe au niveau scolaire atteint, et sur le plan matériel, si l'on songe à l'épargne et aux réserves) que ce soit au niveau des personnes, des ménages ou de la collectivité
- Des logements de piètre qualité et souvent précaires, dangereux et surpeuplés.
- Des infrastructures « publiques » déficientes (conduites d'eau, assainissement, égouts, voiries, trottoirs, etc.), qui pèsent sur la santé et souvent sur la charge de travail.
- Un manque de services de base tels que garde de jour / écoles / formation professionnelle, soins de santé, services d'urgence, transports publics, communications et maintien de l'ordre.
- Peu ou pas de filets de sécurité pour garantir une consommation de base lorsque les revenus chutent ou les récoltes sont mauvaises ; ou pour garantir l'accès à un logement, à des soins de santé ou à d'autres nécessités lorsque les gens n'ont plus les moyens de se les payer.
- Une protection inadéquate des droits des plus pauvres via l'application de la loi, au travers notamment de lois, de règlements et de procédures en matière de droits civils et politiques ; de sécurité et de santé sur le lieu de travail ; de contrôle de la pollution ; de santé environnementale ; de protection contre les faits de violence et autres actes délictueux ; et de protection contre les formes de discrimination et d'exploitation.

Source: IIED 2003: 27

participation et de l'autonomisation aurait été au cœur des OMD.³⁷

Pour ne rien arranger, les cibles font courir un risque à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques. Car si les cibles sont fédératrices, comme en témoigne le regain d'intérêt pour les niveaux d'APD grâce aux OMD, elles conduisent souvent à oublier la question du processus, parce qu'il y a accord sur les résultats. Outils politiques concrets, les cibles et les objectifs tendent à véhiculer une vision simplifiée du mode de fonctionnement du système. Il en résulte une représentation linéaire,

« Lorsque vous essayez de court-circuiter le système pour leur (OMD) attribuer une fonction qu'on n'avait même jamais imaginé les voir jouer en politique ou dans la budgétisation... quand vous commencez à agir ainsi, vous sabotez les décisions en matière d'équité, vous sapez l'appropriation locale, vous minez toutes sortes de processus qui sont nettement, nettement plus compliqués... »

DFID Kenya

³⁷ La pauvreté y est définie comme « la négation des opportunités et des possibilités de choix les plus essentielles au développement humain : longévité, santé, créativité, mais aussi conditions de vie décentes, liberté, dignité, respect de soi-même et d'autrui. » PNUD, (1997), *Rapport sur le développement humain : le développement humain au service de l'éradication de la pauvreté*, www.hdr.undp.org/reports/global/1997/en/.

Encadré 3. Les OMD et les groupes minoritaires

Les groupes minoritaires – comme les Dalits (Intouchables) en Inde – et les minorités ethniques représentent plus d'un milliard de personnes. À eux seuls, les Dalits sont au nombre de 300 millions. Ils sont les plus pauvres d'entre les pauvres, ceux pour qui les OMD ont été imaginés. Comment se fait-il alors que les OMD soient devenus un rêve inaccessible pour eux ? Du fait notamment de l'absence d'une démarche de droits humains dans les OMD. Mais même avec une démarche de droits humains, les Dalits, qui continueraient d'être perçus comme des « individus » inscrits dans un processus « national » formeraient encore la majeure partie des pauvres en 2015 parce que le système même du pays où ils vivent leur dénie le droit d'être traités sur un pied d'égalité, et encore plus le droit de participer au processus.

Une étude sur les Dalits, effectuée en novembre 2004 par Social Watch à Tamil Nadu et intitulée « Dalits: The Lost Dimension in the MDGs », constate « qu'après plus de 50 ans de planification, le statut socio-économique des Dalits est nettement en deçà de celui d'autres communautés » indiennes. Les OMD seront un nouvel échec pour le développement s'ils continuent d'ignorer ce type de marginalisation et d'exclusion. Le seul fait d'inclure des approches de droits humains dans les OMD ne suffirait pas à remettre en cause cette réalité car les traités et les mécanismes nationaux et internationaux relatifs aux droits humains ne sont pas parvenus non plus à leur donner un statut de citoyen à part entière cinquante ans après la Déclaration universelle des droits de l'Homme.

Les programmes de secours et de réhabilitation qui ont suivi le tsunami de décembre 2004 ont permis une nouvelle fois de constater cette dure réalité, puisque de nombreux Dalits victimes du désastre se sont fait éjecter des camps et se sont vu refuser la part de ressources qui leur était due.

Le processus OMD a besoin d'objectifs spécifiques, de cadres politiques ciblés et de mécanismes adéquats, assortis d'indicateurs et de dotations budgétaires distinctes, si l'on veut garantir la participation des plus pauvres parmi les pauvres, de ceux qui continuent d'être exclus, y compris des récents débats et études autour des OMD.

technocratique et apolitique de ce qui constitue le changement. Un scénario dans lequel on risque donc de fermer systématiquement les yeux sur les importants problèmes de processus – l'équité, le dégagement d'un consensus, le partenariat – dont tout le monde sait qu'ils sont difficiles à mesurer.³⁸

Maxwell cite l'exemple de la définition des cibles au Royaume-Uni pour montrer que ce genre d'exercice peut fausser les priorités et conduire à une simplification excessive de processus complexes. Ses

recherches montrent que le recours à des cibles peut « favoriser une approche réductrice de problèmes complexes, privilégier des indicateurs quantitatifs au détriment d'indicateurs qualitatifs, dénaturer l'allocation des ressources, saper la motivation professionnelle et la responsabilité. »³⁹ L'obtention de résultats mesurables est chevillée au corps des OMD et des cibles qui les accompagnent, au risque de privilégier des interventions descendantes et ciblées pour atteindre des cibles choisies et d'en oublier des aspects développementaux dont l'incidence est difficilement mesurable : une plus grande responsabilisation de la gouvernance locale, une meilleure protection des droits civils et politiques des groupes les plus pauvres ou des groupes minoritaires, davantage d'espace pour les initiatives conçues et gérées par les communautés.⁴⁰ Jolly s'inquiète aussi du fait que les cibles, par un effet pervers, incitent à falsifier les statistiques plutôt

³⁸ MAXWELL, S. (2003) « Heaven or Hubris? Reflections on the New 'New Poverty Agenda' », *Development Policy Review* 21/1 pp.5-25, http://www.blackwellpublishing.com/images/Journal_Samples/DPR0950-6764~21~1~196/196.pdf.

³⁹ *Ibid.* p.12. Librement traduit.

⁴⁰ Chapman ajoute que les services publics sont des organismes complexes, lents à s'adapter, qui répondent généralement mal à des cibles centralisées. Des cibles ne feront (1) qu'augmenter la probabilité de résultats non intentionnels mais fâcheux, (2) accroître les frais généraux administratifs, (3) fragiliser davantage les institutions, (4) démotiver le personnel à tous les échelons, et (5) désillusionner les usagers. Chapman en conclut que « l'approche actuellement suivie pour l'élaboration et l'application de cette politique est vouée à l'échec ». CHAPMAN, J. (2002) « *Systems Failure: Why Governments Must Learn to Think Differently* » Demos, Londres.

Encadré 4. L'inconvénient de l'Objectif 1 : la mesure de la pauvreté en fonction du « dollar par jour »

Contrôler le niveau de réalisation de l'OMD 1 en fonction d'un seuil de pauvreté étalonné à un « dollar par jour » est extrêmement limitatif, surtout pour les pays où la structure de gouvernance est particulièrement faible, inefficace ou anti pauvres. Tout seuil de pauvreté déterminé en fonction d'un revenu devrait correspondre au véritable coût monétaire des besoins d'un individu ou d'un ménage. Dans la plupart des nations, cependant, les gouvernements appliquent des seuils de pauvreté en fonction du revenu qui ne répondent pas à ce critère : leurs seuils ne tiennent pas suffisamment compte du coût réel des produits essentiels non alimentaires ou ne tiennent pas compte de certains de ces produits dans leurs calculs. La plupart des gouvernements semblent également ne pas admettre que le prix des biens et des services essentiels puisse varier d'un endroit à l'autre du territoire national. Le recours à la même mesure étalon pour tous revient à sous-estimer la pauvreté dans les zones où la vie est plus chère.

Si l'on considère aussi comme de la pauvreté le fait d'éprouver des difficultés à acquérir un contrôle durable sur des ressources qui permettront de renforcer sa propre capacité à acquérir les produits de base nécessaires pour vivre, alors il faut bien plus que de l'argent, bien plus qu'un revenu pour lutter contre la pauvreté. Il faut des avoirs ou des droits, dont la valeur ne se mesure pas facilement en termes monétaires. Autrement dit, la lutte contre la pauvreté suppose que l'on accorde des droits qui permettent d'accéder à toutes ces choses, des droits qui ne s'acquèrent sûrement pas avec un dollar par jour.

Le dollar par jour comme mesure étalon de la pauvreté ne tient pas compte non plus – et c'est une autre faiblesse – des personnes qui n'ont jamais atteint ce niveau parce qu'à cause de la pauvreté elles sont mortes peu de temps après leur naissance ou longtemps avant d'avoir connu l'espérance de vie des autres. Leur nombre n'apparaît même pas dans les statistiques de revenus. Or on compte actuellement des dizaines de millions de morts par an liées à la pauvreté. Un tel chiffre gonflerait à tout moment le décompte annuel des pauvres.

Pronk pose d'ailleurs une question essentielle à propos de la mesure étalon du dollar par jour : quel genre de vie peut bien avoir quelqu'un qui vit avec un dollar par jour quelque part en Afrique, en Asie, dans une ville d'Amérique latine, voire même en Chine ? Il se demande si cette question n'a pas été posée par peur d'un objectif plus ambitieux, qui concernerait davantage de pauvres, dont la réalisation nécessiterait de profonds changements dans la répartition des revenus et des droits sur cette planète, alors que le dollar par jour ne requiert qu'une meilleure gouvernance dans les pays pauvres et un léger relèvement de l'aide au développement. Il est plus facile de reprocher le ratage de la cible du dollar par jour à des pays pauvres que d'imputer le fiasco d'un objectif plus civilisé à des pays riches qui rechignent à partager avec les pauvres.

qu'à reconnaître les échecs ou à admettre que les données pertinentes ne sont pas disponibles.

Ce problème se pose-t-il vraiment pour les OMD ? Aux dires de la plupart des personnes interviewées durant notre enquête, ce risque existe bel et bien dans le cas des OMD – mais on peut l'éviter. Le risque n'est pas tant lié à la valeur des résultats des OMD qu'à ceux qui les détiennent et à la capacité qu'aura le plan mondial de court-circuiter les processus locaux. Plusieurs personnes interviewées citent le Projet du millénaire en exemple : ils y voient une initiative

dans laquelle les cibles ont franchi la limite entre planification mondiale et processus locaux. Le projet considère les ONG locales, la société civile et les communautés de base avant tout comme les exécutants des OMD, et non comme des parties prenantes à la définition des priorités de développement.

Pour illustrer ces éventuels inconvénients, revenons plus précisément aux 18 cibles qui accompagnent les OMD. Plusieurs voix se sont élevées pour les critiquer. Black et White (2003) leur reprochent de définir les résultats escomptés du développement plutôt que de préciser les apports au

Encadré 5. L'OMD 3 contribue-t-il à l'autonomisation des femmes ?

L'OMD 3 pose de nombreux problèmes, en particulier celui du caractère totalement inadéquat de la Cible 4 (« éliminer la disparité entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire ») et de ses indicateurs. Autant des indicateurs liés à l'éducation et à l'alphabétisation constituent une avancée considérable pour la femme où qu'elle soit, autant l'expérience des Caraïbes montre combien ces indicateurs ne révèlent rien de l'autonomisation de la femme là où ils ne se sont certainement pas traduits par un meilleur accès à l'emploi, aux revenus ou aux postes de décision dans la sphère publique ou dans les milieux politiques.

Les pays des Caraïbes ont déjà atteint la cible, mais on ne peut guère parler d'égalité entre les hommes et les femmes, ni d'équité ou d'autonomisation alors que la pauvreté persiste, que la violence envers les femmes continue sans relâche et que la région connaît le deuxième taux de prévalence du VIH/sida au monde, juste après l'Afrique subsaharienne, avec toutes les conséquences inquiétantes que cela suppose, surtout pour les femmes. Malgré les efforts déployés pour changer cet état de choses, les programmes scolaires continuent de véhiculer des stéréotypes sexuels qui limitent le choix des filles. L'éducation (en tout cas certaines formes d'éducation) peut en effet perpétuer des stéréotypes sexuels voire même conforter le schéma socioculturel existant.

Pour savoir si le nombre de femmes parlementaires est un bon indicateur ou non de l'autonomisation des femmes, il faut d'abord voir dans quelles circonstances celles-ci se présentent aux élections. Dans les pays du CARICOM, à de rares exceptions près, le petit nombre de femmes qui briguent et obtiennent des sièges doivent leur avancement aux hommes qui prennent les décisions au sein de leur parti politique : il est donc peu probable de trouver parmi elles des femmes qui défient la mainmise masculine. Une fois en poste, les femmes (comme les hommes) ont tendance à aliéner leur propre pouvoir à celui du gouvernement ; il reste alors peu de place à l'autonomisation ou à l'intercession, surtout pour des questions liées au genre.

développement, à savoir les ressources et les processus.⁴¹ Maxwell souligne également le risque qu'elles engendrent : elles favorisent une approche réductrice de problèmes complexes, comme dans le cas de la cible du « dollar pour jour » expliquée dans l'encadré 4. Ces cibles ont tendance à privilégier des indicateurs quantitatifs au détriment d'indicateurs qualitatifs, à dénaturer l'allocation des ressources, à saper la motivation professionnelle et la responsabilité.⁴²

Ces questions se posent également par rapport à d'autres objectifs, notamment l'OMD 3 sur l'égalité entre les sexes (voir encadré 5). Les objectifs ont à l'évidence un problème avec la dimension genre : hormis l'OMD 3, aucun autre indicateur

n'est sensible à cette dimension. L'UNIFEM a proposé des indicateurs supplémentaires, mais tout aussi inadaptés, comme les salaires des femmes ou leur égalité économique. Des mesures de progression réellement sensibles à la dimension genre devraient prévoir des indicateurs tels que l'accès à la terre et le contrôle sur celle-ci, l'égalité devant la loi, l'incidence de la violence conjugale et du viol, l'accès aux services de santé.

Un intérêt excessif pour le volume de financement

Il est généralement admis que la réalisation des OMD passe par des financements supplémentaires et en particulier par un relèvement de l'APD.⁴³ La CIDSE et Caritas Internationalis partagent totalement cet avis. Une des forces des objectifs est d'avoir su braquer les projecteurs sur l'apport de services essentiels aux pauvres et prouvé qu'il y avait un écart entre les sources de financement existantes et les niveaux

⁴¹ BLACK, R. et WHITE, H. eds. (2003) « *Targeting Development: Critical Perspectives on the Millennium Development Goals* » Routledge, Londres, p.3.

⁴² Cf. 38, p.31.

⁴³ VANDERMOORTELE, J. et ROY, R. (2004) « *Making Sense of MDG Costing* », Document du groupe pauvreté du PNUD, <http://www.undp.org/poverty/docs/making-sense-of-mdg-costing.pdf>. ATKINSON, A.B. (2004) « *New Sources of Development Finance: Funding the Millennium Development Goals* » Policy Briefing B, No.10, UNU-WIDER.

nécessaires pour atteindre les objectifs.⁴⁴ Ceux-ci peuvent à eux seuls motiver un accroissement des ressources internationales allouées à la lutte contre la pauvreté et la faim.

Ce regain d'intérêt pour les volumes de financement doit néanmoins s'accompagner d'un égal intérêt pour les questions de qualité et de réforme du système d'aide international. À elle seule, l'augmentation des enveloppes financières ne suffirait pas à concrétiser les OMD : les déséquilibres économiques et politiques au sein du système d'aide exigent que l'apport de fonds supplémentaires s'accompagne de réformes systémiques pour en tirer le meilleur parti.

Cette revendication d'un relèvement du volume de financement du développement doit être replacée dans le contexte plus large des réformes à apporter au système d'aide si l'on veut atteindre les objectifs. Si les bailleurs veulent véritablement atteindre les OMD, ils doivent non seulement augmenter l'aide, mais aussi veiller à ce que les instruments de financement soient suffisamment prévisibles et souples pour réagir aux besoins des pays à faible revenu. Pour l'heure, les flux des bailleurs sont franchement imprévisibles. Ils sont quatre fois plus volatiles que les revenus générés par les recettes intérieures.⁴⁵ La volatilité et l'imprévisibilité actuelles des flux d'aide constituent un sérieux obstacle à la planification des OMD. Actuellement, 70% seulement des engagements financiers sont tenus. Un mode de financement plus stable et plus prévisible des dépenses sociales et des mises de fonds est indispensable.

⁴⁴ Oxfam, 2005 p.

⁴⁵ BULIR, A. et JAVIER HAMANN, A. (2003) « *Aid Volatility: An Empirical Assessment* » IMF Staff Papers, Vol 50 No. 1.

⁴⁶ KYDD, DORWARD, MORRISON et CADISCH (2003), « *The Role of Agriculture in Pro Poor Economic Growth in sub-Saharan Africa* », Wye College, Londres.

⁴⁷ Commission parlementaire britannique de sélection du développement international (2004) « *International Development Committee: DFID's Agriculture Policy, Seventh Report* », Maison des Communes, Londres.

« Les investissements nécessaires dépassent les moyens de ce pays.... C'est la raison pour laquelle nous disons : sachons de quoi nous avons besoin, ce que nous pouvons obtenir par la production intérieure et où se situent les failles. Celles-ci sont telles qu'il appartient à la communauté de développement et, bien entendu, à la conférence de Monterrey d'insuffler un esprit d'entraide mondiale. »

**Odhiambo Ojjo,
PNUD Kenya**

Les secteurs productifs relégués au second plan

Ce qui nous inquiète aussi dans l'approche OMD, c'est qu'elle risque de reléguer au second plan le besoin d'investir dans les secteurs productifs des pays en développement, surtout en Afrique subsaharienne. C'est là, à de rares exceptions près, que se concentrent toutes les moyennes les plus basses en récoltes et en bétail.⁴⁶ En chiffres réels, la production agricole africaine a baissé de 5 pour cent entre 1980 et 2001.⁴⁷

Pour que les pays africains aient une chance d'atteindre et de pérenniser les OMD, il faut investir massivement dans leurs secteurs productifs. Or, en termes relatifs, les dépenses dans les secteurs

« L'augmentation des ressources, y compris dans l'enseignement et la santé, ne réduira pas à elle seule la pauvreté ; ce qui compte, c'est la façon dont cet argent est utilisé. »

**Prof Venkatesh Seshamani,
Université de Lusaka, Zambie**

productifs d'Afrique ont baissé au cours de ces 20 dernières années. Vu que les bailleurs préfèrent de plus en plus allouer leur aide à des secteurs sociaux comme la santé et l'éducation – « des secteurs OMD traditionnels » – des investissements de même ampleur, voire accrus dans les secteurs productifs et économiques de l'Afrique sont absolument cruciaux pour que ce continent puisse créer sa base de production et améliorer ses perspectives économiques.

Ky Amoako, président de la Commission économique pour l'Afrique des Nations unies, déclarait en 2003 : « Je crains que ce souci d'améliorer les services sociaux ne nous ait écartés de la nécessité de renforcer les fondamentaux... La part de l'aide allouée aux secteurs productifs a beaucoup décliné. En d'autres termes, il est fort possible que l'Initiative PPTe II soit axée sur des priorités qui ne reflètent pas exactement les besoins les plus urgents de l'Afrique. De toute évidence, les économies qu'elle permet de réaliser ne doivent pas profiter au seul secteur social. »⁴⁸

En Afrique, plus de 70 pour cent de la population la plus pauvre habite dans les zones rurales et vit de l'agriculture. Il y a une relation intime entre la pauvreté et l'agriculture. À maintes reprises, des

études ont démontré que la réduction de la pauvreté en Afrique passait nécessairement par l'agriculture et que celle-ci était donc appelée à jouer un rôle essentiel dans la réalisation des OMD. Sur les 1,2 milliards de personnes ayant un revenu inférieur à un dollar par jour, 900 millions vivent dans des zones rurales.⁴⁹ En l'absence d'autres alternatives, l'agriculture est donc bien la seule voie qui mène à une réduction durable de la pauvreté en Afrique.

La croissance agricole a des effets plus puissants sur la réduction de la pauvreté que tout autre secteur économique.⁵⁰ La croissance agricole profite au secteur dans lequel les pauvres travaillent, utilise la terre et transforme ce qu'ils possèdent, produit des récoltes qu'ils consomment. Elle favorise aussi les zones rurales dans lesquelles ils vivent. Elle génère de l'emploi, des revenus et aide les pauvres à s'assurer et à se créer de nouveaux avoirs. On a calculé qu'une augmentation de 1 pour cent de la productivité agricole se traduisait par une baisse de 0,6 à 1,2 pour cent du nombre de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour.⁵¹

Depuis vingt ans, les pays d'Afrique sont constamment pressés d'abaisser leurs barrières tarifaires agricoles. Pour s'en convaincre, il suffit de lire les conditions auxquelles le FMI et la Banque mondiale assortissent l'octroi de nouveaux prêts et de nouveaux allègements de la dette. La libéralisation s'est souvent faite en profondeur et à un rythme effréné, et semble avoir été davantage dictée par le dogme économique que par une analyse réfléchie de ses effets probables sur les populations pauvres. Les économies du Mozambique et de la Zambie sont aujourd'hui plus ouvertes que celles du Royaume-Uni et de l'Allemagne, par exemple.⁵²

Sur les marchés des pays en développement, le processus de libéralisation s'est traduit par un accroissement soudain des importations de produits à bon marché, généralement

⁴⁸ AMOAKO, Ky (2003) dans un discours sur la dette de l'Afrique prononcé devant un groupe d'experts, Commission économique pour l'Afrique des Nations unies, novembre, http://www.uneca.org/fr/eca_resources/Speeches/2003_speeches/fr_031117_amoako.htm.

⁴⁹ FIDA (2003) « Réaliser les objectifs de développement du millénaire en œuvrant pour que les ruraux pauvres se libèrent de la pauvreté », Rome, <http://www.ifad.org/gbdocs/gc/26/f/panelf.pdf>.

⁵⁰ HANMER, L. et BOOTH, D. (2001) « *Pro-poor growth: why do we need it, what does it mean and what does it imply for policy?* » ODI, Londres ; voir également LIPTON, M. et RAVALLION, M. (1995) « *Poverty and Policy* » ; RAVALLION, M. et DATT, G. (2000), « *When is Growth Pro-Poor?* » Mimeograph, Banque mondiale.

⁵¹ EASTWOOD, R. et LIPTON, M. (2001) « *Pro poor growth and pro growth poverty reduction: what do they mean? What does the evidence mean? What can policymakers do?* » Asia and Pacific Forum on Poverty: Reforming Policies and Institutions for Poverty Reduction http://www.adb.org/Poverty/Forum/frame_lipton.htm. La Banque mondiale a calculé qu'une augmentation de 1 pour cent du PIB agricole par habitant se traduisait par un gain de 1,6 pour cent dans les revenus d'un cinquième des pays les plus pauvres étudiés. Cf. TIMMER, C.P. (1997) « *How well do the poor connect to the growth process?* » Harvard Institute for International Development, Cambridge, Mass.

⁵² Indice de restriction des échanges du FMI (1999) disponible sur le cédérom *International Financial Statistics*.

subventionnés, que les petits exploitants locaux pouvaient difficilement concurrencer. Cela a donné lieu à ce que la FAO appelle « une paupérisation progressive des petits agriculteurs qui ne peuvent, en aucun cas, soutenir la concurrence des exploitations capitalisées modernes dans une économie mondiale se libéralisant progressivement. »⁵³ Les seize études de cas par pays réalisées par la FAO en vue de déterminer l'impact de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC constatent toutes un accroissement soudain des importations après la libéralisation. « Les droits de douane constituent pour ces pays le premier, voire le seul instrument commercial à leur disposition pour stabiliser les marchés intérieurs et pour préserver les intérêts des agriculteurs », note la FAO.⁵⁴ Ils constituent en soi une source essentielle de revenus pour les gouvernements du Sud.

Pour atteindre ses OMD, l'Afrique devrait avoir des taux de croissance compris entre 6 et 8 pour cent⁵⁵ : seule l'agriculture est en mesure de mobiliser un tel dynamisme économique.⁵⁶ L'agriculture est capable non seulement de réduire directement la pauvreté, mais aussi de stimuler la croissance du reste de l'économie. Des études ont montré qu'une augmentation de 1 dollar de la valeur agricole se traduisait par une augmentation de 1,5 à 2 dollars dans l'économie non agricole.

« Le cabinet est complètement obnubilé par la volonté d'atteindre le point d'achèvement de l'initiative PPTE. Il y a d'autres dossiers en cours, mais tout le monde au gouvernement ne pense qu'à ça. Je ne suis pas convaincu qu'il y ait de véritable intérêt pour les OMD en soi. »

**Fonctionnaire d'un bailleur,
Zambie**

De même, on a démontré qu'une augmentation de 1 pour cent de la production agricole brute augmentait l'emploi non agricole de 1 pour cent.⁵⁷

Les contraintes macro-économiques reléguées au second plan

L'approche OMD nous inquiète enfin parce qu'elle risque de reléguer au second plan les contraintes macro-économiques qui, en sous-main, empêchent les pays en développement de devenir maîtres de leurs finances. Comme nous l'avons signalé précédemment à propos du régime d'aide international, les pays ne sont en droit d'utiliser cette aide que sous certaines conditions fixées par le FMI et la Banque mondiale. Les deux IFI ne se contentent pas d'administrer une part importante de l'aide publique au développement. Elles disposent aussi d'un pouvoir immense en étant les cerbères des flux d'APD. Ce sont elles qui accordent leur agrément aux pays qu'elles jugent prêts à recevoir des investissements, signalant ainsi au reste de la communauté internationale, et notamment aux bailleurs bilatéraux, aux autres institutions financières internationales et même au secteur privé que les investissements dans ce pays sont sûrs.

⁵³ FAO (2000) « *La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2000* » FAO, Rome, http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/x4400f/x4400f00.htm.

⁵⁴ FAO (2000) « *L'agriculture, le commerce et la sécurité alimentaire. Questions et alternatives concernant les négociations de l'OMC dans la perspective des pays en développement - Vol. II Études de cas par pays* » FAO, Rome, http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/003/X8731f/X8731f00.htm.

⁵⁵ Banque africaine de développement (2002) « *Achieving the Millennium Development Goals in Africa: Progress, Prospects and Policy Implications* », BAfD, Abidjan.

⁵⁶ AUDINET, J. P. et HARALAMBOUS, S. (2005) « *Réaliser les objectifs de développement du millénaire: investissement rural et politiques porteuses* » FIDA, Rome, <http://www.ifad.org/events/gc28/panel/f.pdf>.

⁵⁷ HAZELL, P. et HAGGBLADE, S. (1993) « *Farm-Non farm Growth Linkages and the Welfare of the Poor* » in VAN DER GAAG, J. et LIPTON, M., (eds.) « *Including the Poor: Proceedings of a Symposium Organized by the World Bank and the International Food Policy Research Institute* », Banque mondiale, Washington, DC.

La crédibilité de cet agrément des IFI tient en partie à leur statut de créancier privilégié, ce qui signifie que les IFI sont généralement les premiers créanciers à être payés et à être remboursés en totalité, en temps et en heure. Les pays emprunteurs ne reçoivent en outre l'agrément des IFI qu'après avoir accepté d'engager les réformes politiques et structurelles dictées par ces deux institutions.

En théorie, ces contraintes macro-économiques ne sont fixées que dans l'intérêt à long terme du pays, pour en assurer la macro-stabilité. En pratique cependant, les conseils politiques prodigués par le FMI et la Banque mondiale n'ont fait qu'amoindrir les chances d'atteindre les OMD. Le rôle des IFI est sérieusement remis en cause par plusieurs rapports qui s'inquiètent de la façon dont elles ont largement dépassé leurs mandats originaux.⁵⁸ Les bailleurs devraient tenir compte des éléments abondants et irréfutables prouvant que les régimes de conditionnalité imposés par le FMI n'ont abouti ni à des résultats favorables pour les pauvres ni aux réformes politiques voulues par les bailleurs.⁵⁹

En théorie du moins, la réduction de moitié du nombre de personnes en situation de pauvreté est un OMD que l'on pourrait atteindre par une paupérisation accrue de l'autre moitié – en choisissant d'accentuer la misère des uns pour faire disparaître celle des autres.

Mais une répartition plus équitable des avoirs et des ressources, une réforme agraire ou une fiscalité progressive seraient autant d'autres moyens d'y parvenir. De nombreuses analyses critiques se font l'écho de cette ambivalence : « on risque d'atteindre les cibles fixées par la Déclaration du millénaire sans s'être attaqué aux problèmes structurels, gage d'un succès sans avenir. »⁶⁰ En mettant l'accent sur les niveaux d'APD comme solution à la réalisation des OMD, on risque d'en arriver à une situation où les cibles seront partiellement atteintes en 2015 sans que l'on ait répondu à la plupart des questions d'inégalité structurelle. Une opinion reprise par Martin Khor, qui insiste sur le fait qu'un simple accroissement des fonds ne suffira pas et pourrait même avoir un effet contraire si la question sous-jacente des inégalités nationales et internationales n'est pas abordée sérieusement.⁶¹

Comme le dit Roberto Bissio, de Social Watch : « si demain l'aide internationale était doublée, il serait impossible de dépenser cet argent dans le système macro-économique actuel. La Banque mondiale et les banques régionales de développement disposent déjà de sommes supérieures à ce que les pays sont en droit d'absorber suivant les règles du FMI. »⁶²

Le cas s'est présenté en Ouganda qui, dans un premier temps, a été obligé de refuser une subvention de 52 millions de dollars du fonds mondial de lutte contre le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose pour rester dans les limites budgétaires strictes lui ouvrant droit aux prêts du FMI. Ce n'est qu'après que les gouvernements bailleurs aient fait pression sur le FMI que cette décision a été inversée. Les cibles imposées par le FMI aux gouvernements (faible inflation et faible déficit fiscal) réduisent d'autant leurs possibilités d'accès aux ressources d'aide disponibles.

Les graves répercussions de ces contraintes sous-jacentes sont à peine

⁵⁸ MELTZER, A. (2000) « *Report of the International Financial Institutions Advisory Commission* », Washington, D.C.

⁵⁹ Parmi les études qui arrivent à cette conclusion, cf. IEO (2004) « *Evaluation of Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs) and the Poverty Reduction and Growth Facility (PRGFs)* », <http://www.imf.org/External/NP/ieo/2004/prspgrgf/eng/index.htm> ; IEO (2002) « *Evaluation of 'The Prolonged Use of Fund Resources'* », <http://www.imf.org/external/np/ieo/2002/pul/> ; Groupe indépendant d'experts (1998) « *External Evaluation of the ESAF* », <http://www.imf.org/external/pubs/ft/extev/index.HTM>.

⁶⁰ Librement traduit de AHMAD, K. (2003) « *Meeting the Challenge* », *Asian Development Bank Review*, 36 (3), p.11.

⁶¹ KHOR, M. (2003) « *Developing a Global Partnership for Development: Critical Issues and Proposals for Trade and Finance* », Third World Network, <http://www.twinside.org.sg/title/mdg.doc>.

⁶² Librement traduit de BISSIO, R. (2003) « *Civil Society and the MDGs* », *Development Policy Journal*, (3) avril 2003, PNUD, New York, http://www.undp.org/cso/resource/UNDP/1_DPJ3Final1.pdf, p.161.

effleurées par les OMD et remarquablement absentes des recommandations faites par le Secrétaire général dans son rapport en vue du Sommet du millénaire +5. S'interroger sur le rôle des IFI dans les pays en développement, c'est soulever des questions difficiles autour de la gouvernance économique mondiale, de la participation et de l'appropriation. Des questions qui devraient pourtant figurer au cœur des débats entourant la mise en œuvre des OMD.

changement – même si le pansement soulage quelque temps. Les OMD permettent à la communauté internationale d'ignorer la cause des blessures et qui en est le responsable. »⁶³

Conclusions

Dans cette section, nous avons vu de quelle manière certains problèmes posés par les OMD étaient abordés au plan international et sur le terrain. Comme tout cadre global, les OMD présentent de sérieuses lacunes. Ce genre de cadre a toujours tendance à promouvoir des solutions simplistes et des approches « parachutées » qui ne traitent que les symptômes – et non les causes – de la pauvreté. Pour surmonter certains d'entre eux, il suffirait de prêter plus d'attention au contexte général dans lequel s'inscrivent les objectifs poursuivis.

Plus fondamentalement, toutefois, il y a fort à craindre que les OMD ne relèguent au second plan les causes sous-jacentes de l'injustice, tant au niveau national que mondial. Les OMD ne s'inquiètent pas assez du rôle joué par les IFI dans la planification de l'économie nationale des pays en développement ni de leur manque de redevabilité. Les OMD ont peu de chance de se réaliser si l'on ne se saisit pas de ces questions fondamentales.

Le rapport 2003 de la société civile sur les OMD résume bien la question : « Le problème avec les OMD, c'est qu'ils ne braquent les projecteurs que sur les conséquences de la pauvreté et de l'exclusion sociale et non sur leurs causes. Ils perpétuent ainsi un système qui change le pansement au lieu de penser le

⁶³ Librement traduit de FOSTER, J. (2003) « *The Millennium Declaration: Mobilising Civil Society Organisations* », *Development Policy Journal*, mars 2003, http://www.undp.org/cso/resource/UNDP/1_DPJ3Final1.pdf, p. 177.

4. Veiller à ce que les OMD s'attaquent aux causes structurelles de l'injustice

S'attaquer aux préoccupations suscitées par les OMD telles que nous les avons évoquées dans ce rapport suppose que l'on aille au-delà des volumes d'aide et des « études de coûts » fort à la mode pour s'atteler à des problèmes de processus et notamment à des réformes structurelles dans le système de gouvernance mondiale. Des financements additionnels sont nécessaires, tout le monde en convient. Il est donc essentiel que 2005 marque des avancées importantes dans le domaine des financements, comme l'expliquent le récent document de position de la CIDSE, « La justice, pas la charité »⁶⁴ et les paragraphes suivants.

A elle seule, l'augmentation des niveaux d'aide ne suffira ni à réduire la pauvreté ni à instaurer la justice économique. Comme nous l'avons montré précédemment, il faudra aussi s'attaquer aux causes structurelles de l'injustice, tant au niveau national que mondial. Cette année pourrait être marquée par des avancées spectaculaires sur ces questions,

compte tenu de l'intérêt porté par le Sommet du millénaire +5 pour les progrès accomplis dans la réalisation des OMD, mais seulement si ces questions sont considérées comme parties prenantes à la réalisation des objectifs. Quatre préoccupations corollaires requièrent une attention particulière. Dans cette dernière section, nous allons esquisser les principales conclusions de notre recherche et recommander quelques pistes d'action face aux problèmes en jeu.

Les OMD et les droits humains

Nous avons vu qu'une des faiblesses des OMD se situait au niveau de leurs relations avec le cadre général des droits humains.⁶⁵ Comme nous l'avons dit précédemment, de nombreuses critiques émises à l'encontre des OMD relèvent spécifiquement l'absence de normes telles que la participation, le partenariat et l'autonomisation. Une approche des OMD axée sur les droits humains devrait veiller

« Toute la construction doit s'articuler autour des droits. Vous les abordez (les objectifs) sous l'angle des droits et non des dispositifs. Si les gens sont pauvres, c'est parce qu'on bafoue leur droits: c'est un fait. Les OMD détournent l'attention de ce problème de droits... Pour moi, l'essentiel est que l'on commence à parler des droits des gens à voir tous ces OMD se réaliser. Une fois que nous les aurons abordés sous l'angle des droits, nous pourrons ensuite les obtenir parce que nous demanderons des comptes aux gouvernements. »

Gezahegn Kebede,
Directeur national pour le Kenya,
Oxfam UK

⁶⁴ CIDSE (2005) «La justice, pas la charité : recommandations aux bailleurs en prélude au Sommet 2005 du G8», Document de position de la CIDSE, janvier 2005, CIDSE, Bruxelles.
<http://www.cidse.org/docs/200505230942364749.pdf>.

⁶⁵ ALSTON, P. (2003) « Human Rights Perspectives on the Millennium Development Goals Conference Report »

Tableau 4. Lignes de force d'une approche des OMD axée sur les droits

Universalité et inaliénabilité	Les droits de l'Homme sont universels et inaliénables. Tout être humain partout dans le monde peut s'en prévaloir. Nul ne peut les céder volontairement. Nul ne peut non plus priver quelqu'un de ces droits.
Indivisibilité	Les droits de l'homme sont indivisibles. Qu'ils soient de nature civile, culturelle, économique, politique ou sociale, ils font partie intégrante de la dignité de chaque personne. En conséquence, ils sont placés sur un pied d'égalité et ne se prêtent pas, a priori, à un classement hiérarchique.
Interdépendance et corrélation	La réalisation d'un droit dépend souvent, en tout ou en partie, de la réalisation d'autres droits. Par exemple, la réalisation du droit à la santé peut dépendre, dans certaines circonstances, de la réalisation du droit à l'éducation ou du droit à l'information.
Égalité et non-discrimination	Tous les êtres humains doivent jouir des droits de l'Homme, sans discrimination d'aucune nature, comme la race, la couleur, le sexe, l'appartenance ethnique, l'âge, la langue, la religion, les convictions politiques ou autres opinions, l'origine nationale ou sociale, le handicap, les biens, la naissance ou une autre condition, comme cela est expliqué par les organes créés par les traités relatifs aux droits de l'homme.
Participation et Inclusion	Chaque personne et chaque peuple a droit à une participation active, libre et concrète à un développement civique, économique, social, culturel et politique dans lequel les droits de l'homme et les libertés fondamentales peuvent se réaliser, tout comme ils ont le droit de contribuer à un tel développement et d'en bénéficier.
Obligation redditionnelle (redevabilité) et primauté du droit	Les États et autres sujets d'obligations doivent répondre de la façon dont ils appliquent les droits de l'Homme. À cet égard, ils doivent se conformer aux normes juridiques énoncées dans les instruments relatifs aux droits de l'Homme. Lorsqu'ils ne le font pas, les titulaires de droits lésés peuvent entamer une action en justice devant un tribunal compétent ou une autre juridiction conformément aux règles et aux procédures prescrites par la loi.

Source : Nations unies⁶⁶

à ce qu'une série d'éléments clés, pour l'instant absents du discours, soient garantis.

Les OMD et les droits humains sont unis par plusieurs liens de contrôle importants. C'est au travers du cadre des droits humains que l'on pourra demander des comptes aux sujets d'obligations, puisque les principes de transparence et de redevabilité sont au cœur du cadre des droits humains. Ce cadre devrait aussi susciter un regain d'intérêt pour les processus, ce qui évitera de se braquer

uniquement sur les résultats. Cette dimension est actuellement absente des cadres de contrôle des OMD, qui se concentrent uniquement sur les résultats quantitatifs au lieu des aspects qualitatifs ou des processus, comme nous le verrons plus loin.⁶⁷

Il faut mobiliser les mécanismes et les instruments de défense des droits humains pour remettre en cause la faiblesse des mécanismes de redevabilité des OMD et faire valoir que les États devraient non seulement s'engager politiquement à réaliser les OMD, mais aussi être légalement tenus de faire la preuve de cet engagement au titre de divers traités relatifs aux droits humains. Le Pacte international relatif aux droits

⁶⁶ L'approche axée sur les droits de l'homme dans le domaine de la coopération pour le développement, Vers une communauté de vues entre les institutions des Nations Unies, 7 mai 2003, http://www.undp.org/governance/docshurist/030618CommonUndersandin_Fr.doc.

⁶⁷ JAHAN, S. (2002) « *Human Development and Millennium Development Goals: Analytical Linkages and Policy Issues* », Bureau des politiques de développement, PNUD. Résumé : http://www.inwent.org/ef-texte/human_rights/jahan.htm

économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination envers les femmes (CEDAW) et la Plate-forme d'action de Pékin sont autant de cadres conceptuels qui permettent d'envisager les OMD comme des obligations de droits humains.⁶⁸ On passe alors d'un discours de volonté et d'engagement à un discours d'obligation et de devoir. Le tableau 4 résume les principes de droits humains qui devraient être appliqués aux OMD.

En dehors de ces outils conceptuels, les instruments de droits humains peuvent aider à compenser certaines faiblesses inhérentes aux OMD dans le domaine du contrôle, de l'analyse politique, de la participation et de la redevabilité. Les OMD seraient appréhendés en fonction des obligations juridiques auxquels les gouvernements ont déjà souscrit en ratifiant les traités relatifs aux droits humains. Une approche axée sur les droits instaure des normes d'égalité et de non-discrimination pour éviter que les approches globales ne négligent les individus. Dans le même ordre d'idées, elle donne corps à des termes aussi vagues que « participation » et « autonomisation », et caractérise davantage certains droits civils et politiques.

Participation au niveau local et national

On retrouve le droit à la participation dans la plupart des législations internationales relatives aux droits humains, y compris le droit à la liberté d'expression, à la liberté d'association, à l'éducation, à recevoir et à donner des informations et à l'autodétermination. Il incombe aux « États parties » de faire largement connaître les obligations qu'ils ont prises en signant les traités relatifs aux droits humains, étant entendu qu'ils le feront en appliquant le principe de non-discrimination.

Le droit à la participation apparaît également dans plusieurs instruments relatifs aux droits humains, notamment dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme (à l'article 21 qui dit que toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, que la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics et qui parle ensuite du droit de vote) et dans le Pacte international sur les droits civils et politiques (à l'article 25 qui dit que tout citoyen a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques et le droit de voter). Il apparaît aussi dans la Convention sur les droits de l'enfant (à l'article 12 : un des principes de base est la prise en considération des opinions de l'enfant ; à l'article 15 qui garantit des lieux où ces opinions pourront s'exprimer) et dans la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination envers les femmes (la participation des filles est une « considération primordiale » ; l'article 14 parle de la participation des femmes rurales à la vie publique et politique de leur communauté et, en particulier, à l'élaboration et à l'exécution des plans de développement).

Si l'on ne veut pas que les OMD deviennent une initiative « parachutée » de plus, le droit à la participation doit être inscrit dans les stratégies de planification locales et dans les stratégies de planification nationales en faveur des pauvres. Pour ce faire, les communautés locales, la société civile et les autres parties prenantes doivent être mises dans des conditions qui leur permettent de participer à la définition des priorités ; il faut en outre que des mécanismes de redevabilité ouverts soient mis en place pour garantir une participation de la société civile au plan national.

Participation au niveau international

Cette participation locale et nationale aux processus OMD doit s'accompagner de changements dans les structures de

⁶⁸ PAINTER, G. R. (2004) « *Gender, the Millennium Development Goals, and Human Rights in the context of the 2005 Review Process* », Rapport du réseau Gender and Development, http://www.choike.org/documentos/mdg_women2004.pdf.

gouvernance économique internationale. Qui dit affirmation de la composante droits humains des OMD dit réforme des structures politiques et économiques qui interdisent aux pays et communautés pauvres de participer significativement à leur propre développement. La vague de démocratisation qui s'est répandue à travers plusieurs pays au cours des dernières décennies accroît le nombre de communautés et de populations aptes à participer à la définition des politiques économiques du gouvernement. Cette possibilité n'a toutefois aucun sens si l'espace politique dont disposent ces gouvernements est étrié au point d'interdire tout réel débat politique entre plusieurs options.

Les personnes consultées pour la rédaction de ce rapport ont épinglé plusieurs entraves structurelles à ce genre de participation (les problèmes de gouvernance au niveau national par exemple), mais pratiquement toutes les parties prenantes considèrent que les IFI sont le principal écueil à une appropriation des programmes de développement nationaux et à la mise en œuvre des objectifs de lutte contre la pauvreté. Trois éléments leur apparaissent particulièrement problématiques : l'inadéquation des formes de représentation et de redevabilité ; le modèle de développement préconisé par les IFI ; le pouvoir disproportionné des IFI dans le système des institutions mondiales.

Un véritable engagement envers le partenariat

Dans leur discours, les bailleurs se disent particulièrement résolus à agir en partenariat avec les gouvernements bénéficiaires ; dans les faits, ils ignorent généralement ce que travailler en partenariat veut dire. Ils continuent d'allouer leurs subventions à des projets et à des programmes, d'imposer des conditions précises et des contrôles institutionnels, qui permettent

difficilement aux gouvernements bénéficiaires de rendre des comptes à leurs propres administrés et aux acteurs de la société civile.

Les bailleurs et les pays bénéficiaires doivent entrer dans une nouvelle ère de relations en matière d'aide, de commerce et de dette. Des relations où les pays pauvres et les populations démunies auraient davantage voix au chapitre des grandes décisions qui affectent leur vie et leur économie.

Les bailleurs feraient bien de s'inspirer de la notion de partenariat telle que l'entendent les ONG (voir encadré 6). Certaines ONG ont appris qu'une participation plus large des populations démunies et d'autres bénéficiaires de l'aide est essentielle à l'avènement d'un développement durable.

Recommandations

Pour s'atteler à ces questions essentielles, Caritas Internationalis et la CIDSE formulent quatre séries de recommandations à l'intention des bailleurs et des gouvernements bénéficiaires, des IFI, de l'OMC et des (agences spécialisées des) Nations unies. La première série de recommandations porte sur le pôle d'intérêt général des OMD dans l'élaboration des politiques internationales ; la deuxième a trait à l'amélioration de la participation au niveau international ; la troisième se rapporte spécifiquement à la politique commerciale ; et la quatrième aux questions de financement des OMD.

1. Il faudrait se polariser davantage sur les processus et la qualité dans le consensus mondial autour des OMD

La communauté internationale et les gouvernements nationaux doivent redoubler d'efforts afin que la mise en œuvre des objectifs fixés par la Déclaration du millénaire témoignent des principes inscrits dans cette dernière. En d'autres termes, selon notre point de vue :

Encadré 6. Montage de partenariats significatifs pour atteindre les OMD⁶⁹

Les partenariats de développement fonctionnent mieux lorsqu'ils reposent sur le principe d'obligations réciproques. La Déclaration du millénaire impose un ensemble d'obligations aux bailleurs et aux bénéficiaires en fonction d'objectifs communs. Peu, sinon aucun instrument n'existe à l'heure actuelle pour imposer aux pays donateurs qu'ils rendent compte des engagements pris envers les gouvernements bénéficiaires (et encore moins envers les parlementaires, les organisations de la société civile ou les chambres de commerce). Du haut de leur tour d'ivoire, les bailleurs imposent des politiques et des conditionnalités changeantes et trop souvent tributaires de priorités stratégiques capricieuses et fluctuantes.

Pour que les communautés pauvres puissent en bénéficier, les partenariats de développement doivent appliquer le principe de subsidiarité. Dans la sphère du développement, la subsidiarité suppose qu'une politique réussira plus facilement si elle est conçue et appropriée au niveau où elle s'applique. La subsidiarité exige que les intérêts des démunis et des marginalisés soient au cœur de l'élaboration des politiques. La relation bailleur / bénéficiaire fonctionnera probablement mieux si les bailleurs se départissent de l'attitude paternaliste qui caractérise trop souvent leur dialogue avec les gouvernements bénéficiaires. Dans chaque pays concerné, de plus larges groupes d'intervenants avertis devraient être associés à des processus de planification ouverts, cycliques et participatifs. La relation d'aide doit se faire entre pays et non entre fonctionnaires.

L'autonomisation et l'association de divers intervenants locaux à l'élaboration des politiques passe par la transparence et l'information. Pour l'instant, les bailleurs négocient secrètement et exclusivement avec les gouvernements bénéficiaires. Des décisions qui engagent l'avenir à long terme des nations se prennent souvent sans que les parlementaires ni d'authentiques représentants des populations démunies n'aient été tenus au courant. Dans un premier temps, les bailleurs bilatéraux devraient commencer par publier et diffuser les informations relatives au financement du développement, à la politique d'aide et aux programmes bilatéraux.⁷⁰

Source : page web de la CIDSE

- *Il faudrait mettre les questions de qualité et de processus davantage en relief en approfondissant les liens entre les OMD et les valeurs qui sous-tendent le développement humain, en particulier le cadre des droits humains. Ce changement devrait apparaître dans les futurs documents relatifs aux OMD, à commencer par les résultats du Sommet du millénaire +5 de septembre 2005.*
 - *À tous les niveaux d'analyse et d'élaboration des stratégies, il faudrait incorporer une approche de la pauvreté qui soit multidimensionnelle et axée sur les droits.*
 - *Il faudrait favoriser la définition de stratégies de développement que*
- les nations s'approprient, en faisant des OMD des sujets de préoccupation indicatifs et en alignant les objectifs sur les priorités nationales. Il faudrait insister en particulier sur des secteurs non couverts par les OMD, comme les secteurs productifs.*
- *La participation des acteurs locaux, et notamment des communautés locales, des organisations de la société civile et des parlements nationaux devrait être encouragée et soutenue dans la définition des plans et des priorités.*

2. Les structures de gouvernance économique mondiale devraient s'ouvrir davantage à la participation des pays et populations pauvres

La Conférence internationale sur le financement du développement tenue à Monterrey, au Mexique, en 2002, a demandé que les pays pauvres aient

⁶⁹ «Les outils d'un partenariat développemental» Rapport du Forum de la CIDSE consacré au partenariat – <http://www.cidse.org/docs/200411101512305469.pdf>.

⁷⁰ Jubilee Zambia, par exemple, a demandé que chaque procédure d'emprunt soit soumise à des mécanismes de supervision constitutionnels auxquels seraient associés des représentants de la société civile, du secteur privé, du gouvernement et du parlement, pour se prémunir d'emprunts ou de prêts irresponsables. Cf. <http://www.jctr.org.zm/jubilee-zambia.htm>.

davantage voix au chapitre de la gouvernance économique mondiale. Le FMI et la Banque mondiale, qui ont tous deux souscrit au Consensus de Monterrey, ont été obligés de s'intéresser à la question de la gouvernance en la mettant à l'ordre du jour de leurs réunions de printemps 2003, 2004 et 2005, et de leur réunion annuelle de 2004. Mais entre admettre l'existence d'un problème et le résoudre, il y a une marge qui n'a pas été franchie jusqu'ici, puisqu'aucun agenda de réforme n'a été établi.

Les processus décisionnels des IFI ne tiennent pas vraiment compte des points de vue locaux, même lorsque ceux-ci sont expressément sollicités. Les stratégies pour la réduction de la pauvreté (SRP), par exemple, sont censées être le fruit d'un processus participatif initié par le gouvernement, avec la société civile, de manière à concevoir un plan de développement à long terme que le pays tout entier oriente et s'approprie. Le document de SRP qui résulte de ce processus doit pouvoir compter sur la pleine adhésion du gouvernement et témoigner des aspects historiques, politiques et économiques du pays. Dans de nombreux cas, les SRP ont bel et bien été l'aiguillon d'un dialogue entre le gouvernement et la société civile autour de la politique économique et de développement. Les IFI ont néanmoins su préserver leur contrôle sur les programmes de SRP en jouant, de facto, le rôle d'un organisme d'agrément.

À supposer même que ce ne soit pas le cas, les préférences bien connues des IFI en matière d'économie politique et leurs pouvoirs d'influence direct et indirect sur les processus incitent les pays bénéficiaires à abonder dans le même sens. C'est la raison pour laquelle, à quelques variations près dans la démarche politique, les documents de SRP des pays en développement ne s'écartent jamais fondamentalement des principes économiques du Consensus de Washington.

En 2004, le Bureau d'évaluation indépendant du FMI et le Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale ont procédé à une évaluation des SRP. Celle-ci révèle que de nombreux changements sont nécessaires. Le Bureau d'évaluation indépendant note que la mise en œuvre du processus a abouti à donner trop d'importance aux documents et aux processus pilotés par les institutions de Bretton Woods. L'évaluation formule par ailleurs diverses recommandations qui devraient permettre au FMI « d'adapter sa façon de faire », notamment donnant de la publicité à ses normes et à ses exigences, en les adaptant à chaque pays et en soumettant ses recommandations politiques à un examen et à un débat publics. Les recommandations formulées par le Bureau d'évaluation indépendant et par le Département de l'évaluation des opérations à l'issue de leur évaluation des SRP constituent certes un pas dans la bonne direction pour autant que ces recommandations soient pleinement appliquées, mais c'est loin d'être suffisant.

Les IFI ont réagi aux critiques formulées à l'encontre des politiques d'ajustement structurel (leur côté « modèle unique ») en étoffant le Consensus de Washington d'une série de politiques sociales et institutionnelles modérées. Les facteurs institutionnels y sont toutefois pris en compte de la même manière que dans la politique économique traditionnelle, c.-à-d. avec un manque de diversité et de respect pour les réalités locales et en gardant un caractère normatif. La prise en compte des préoccupations sociales y est marginale, comme si celles-ci se greffaient sur les modèles de politique économique sans devoir les transformer. A titre d'exemple, les évaluations de la politique et des institutions nationales (CPIA) réalisées par la Banque mondiale pèsent de plus en plus dans l'allocation de l'aide et dans les analyses de viabilité de la dette, ce qui laisse à penser qu'on s'oriente vers l'imposition de critères unilatéraux supplémentaires en matière de prêts.

Les normes politiques des IFI vont à l'encontre du postulat selon lequel, pour autant qu'ils soient suffisamment bien informés, les gouvernements et la société civile des pays en développement sont les mieux placés pour déterminer leurs besoins, leurs priorités et la meilleure façon de procéder. Ce seraient alors les personnes les plus directement concernées par les décisions des IFI qui exerceraient une influence déterminante sur le type de restructuration offrant les résultats de développement les plus positifs. Cette approche – qui n'est envisageable que si les IFI renoncent à leur droit de concevoir et d'imposer unilatéralement des conditionnalités – permettrait également d'instaurer des mécanismes de reddition des comptes au niveau politique et d'améliorer la gouvernance dans son ensemble.

Dans le même ordre d'idées, les IFI ne tiennent pas suffisamment compte des analyses de la société civile dans leurs décisions politiques et d'octroi de prêts, malgré les pressions constantes des représentants de cette dernière. Bien qu'ils acceptent désormais les informations de projet recueillies sur le terrain par les organisations de la société civile ou par leurs propres collaborateurs, les fonctionnaires du FMI continuent de se forger leur opinion à partir d'études internes. Et même si l'on a assisté à une augmentation du nombre et du type de lieux de consultation entre les IFI et les acteurs de la société civile, y compris les ONGD et les groupes confessionnels, – un changement positif qu'il ne faudrait pas sous-estimer – l'absence de suivi stratégique laisse généralement à penser que ces apports de la société civile n'ont eu qu'une très faible incidence.

Pour résoudre ces problèmes, nous formulons les recommandations suivantes :

- *Les IFI devraient réformer leurs structures de gouvernance interne*

pour accroître la représentation des pays en développement via un réaménagement de la composition de leurs conseils d'administration, un rééquilibrage des droits de vote, l'instauration d'un vote officiel et une sélection ouverte, transparente et au mérite, de leurs dirigeants.

- *Les IFI devraient devenir plus transparentes en rendant publics les transcriptions, les comptes rendus et les documents importants des réunions de leurs conseils d'administration.*
- *Un contrôle parlementaire des activités du FMI et de la Banque mondiale devrait être encouragé au plan national afin de garantir une plus grande redevabilité démocratique.*
- *Le rôle des IFI devrait se limiter uniquement à celui de prêteur via une séparation entre les fonctions de créancier et de surveillance.*
- *Il faudrait entreprendre une révision radicale de l'architecture des CSRP afin de réunir tous les bailleurs (y compris le FMI et la Banque mondiale) dans un forum national de décision, fondé sur le principe du partenariat.⁷¹*

Il se fait aussi que la plupart des pouvoirs et des fonctions lentement accumulés par les IFI étaient autrefois du ressort principal de l'ONU et de ses agences. A la fin des années 1990, les IFI étaient parvenues à s'ingérer dans le financement, la politique, le contrôle et l'évaluation de domaines aussi divers que la politique d'ajustement structurel, la réduction de la pauvreté, l'environnement, la santé, l'éducation et le développement de la société civile, mais sans le consentement des organisations internationales officiellement responsables de ces questions ni débat entre elles.

Une autre proposition consisterait à créer au sein du CES un comité intergouvernemental qui servirait de

⁷¹ CIDSE / Caritas Internationalis (2004) « Le théâtre des CSRP : l'élaboration en coulisses de la politique et l'avenir du processus des CSRP », Document de travail de la CIDSE / Caritas Internationalis, septembre 2004, CIDSE, Bruxelles ; Caritas Internationalis, Cité du Vatican, <http://www.cidse.org/docs/200502241350133322.pdf>.

centre de coordination. L'ONU serait ainsi nettement mieux armée pour assurer cette coordination. Les accords de relation qui existent actuellement entre les IFI et les Nations unies devraient être renégociés de sorte que l'ONU puisse être certaine que les IFI respecteront la juridiction des autres agences, fonds et organismes. Dans le cadre du système onusien, les IFI devraient respecter le droit international, et en particulier les législations relatives aux droits humains, y compris le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.⁷²

Nous formulons par conséquent les recommandations suivantes :

- *Les IFI devraient avoir pour objectif ultime de contribuer à l'éradication de la pauvreté et à un développement équitable. Elles doivent s'interroger sur l'incidence, ex ante et ex post, de leurs politiques et de leurs prêts eu égard aux OMD et, plus généralement, au droit international relatif aux droits humains.*⁷³
- *Avec le concours des gouvernements, des acteurs de la société civile et d'organismes*

spécialisés comme le PNUD, les IFI devraient se doter d'une capacité d'élaboration de scénarios politiques variables en fonction des situations et des circonstances et voir quels marchandages économiques, sociaux et politiques ceux-ci induisent.

3. L'agenda mondial du commerce devrait s'aligner sur une approche du développement humain axée sur les droits

Outre les réformes précitées, la réalisation des OMD suppose un alignement des règles d'échange internationales sur les objectifs de réduction de la pauvreté. En d'autres termes, il faudrait favoriser un fonctionnement équitable des marchés, en autorisant notamment les gouvernements des pays en développement à protéger leurs marchés locaux contre les importations subventionnées (« dumping ») et à assurer un revenu décent à leurs petits exploitants agricoles. Tous les produits en provenance des PMA devraient en outre bénéficier d'un plus large accès aux marchés des pays développés et les pays à hauts revenus devraient mettre un terme à leurs subventions à l'exportation. En l'état actuel, les processus institutionnels de l'OMC ne sont pas en mesure de procéder à de tels changements.

La mise en place d'un système commercial multilatéral équitable passe par l'ouverture d'un débat transparent sur la réforme de la gouvernance au sein de l'OMC. Les organisations de la société civile ont déjà soulevé plusieurs préoccupations à cet égard. Bien que les structures officielles de l'OMC présentent quelques attributs positifs,⁷⁴ les faits démentent souvent l'attrait du lieu. Plus de 24 petits pays en développement ne peuvent se permettre d'entretenir une représentation permanente à Genève. L'OMC connaît en outre des processus décisionnels très informels et des ordres du jour dominés par un « quad » de grandes puissances et par des réunions

⁷² Un premier projet de directives a été réalisé par le Haut-Commissariat des Nations unies aux réfugiés : « *Projet de directives : les stratégies de lutte contre la pauvreté sous l'angle des droits de l'Homme* ». Le projet de directive dit clairement qu'il est de la responsabilité des États qui sont membres du FMI et de la Banque mondiale de veiller à ce que les politiques de ces institutions respectent les obligations faites aux États en matière de droits humains. Il ajoute que pour l'élaboration des politiques de ces institutions, les États devraient être soumis à des procédures nationales de suivi et de contrôle de l'exercice de responsabilités. La directive 245 précise que les institutions internationales doivent faire l'objet de procédures accessibles, transparentes et efficaces de suivi et de contrôle de l'exercice de responsabilités en leur nom propre. Dans le cas où ils manqueraient à mettre en place les mécanismes appropriés de suivi et de contrôle pour ce qui concerne leurs responsabilités en matière de réduction de la pauvreté et de droits de l'Homme, d'autres acteurs doivent intervenir pour ce faire. Cf. http://www.unhcr.ch/development/guidelines_fr.pdf.

⁷³ Comme l'observe le « Consensus de Sao Paulo » adopté en juin 2004 à l'occasion de la XI^{ème} Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (CNUCED) : « ...il faut accroître la cohérence et la cohésion des systèmes commercial, financier et monétaire internationaux et de la gouvernance économique mondiale. Il est important que le développement soit au centre des préoccupations économiques internationales. Une cohérence accrue entre les stratégies nationales de développement, d'une part, et les obligations et engagements internationaux, de l'autre, contribuerait à créer un cadre économique favorable au développement. ». Cf. http://www.unctad.org/fr/docs/tld380_fr.pdf.

⁷⁴ Comme le principe de consensus dans les prises de décisions en association avec tous les membres, la représentation de tous les membres au niveau des instances dirigeantes et l'obligation de consensus pour les amendements relatifs aux articles statutaires.

mini-ministérielles auxquelles n'assistent que 24 pays membres. Bref, de nombreux membres assistent au match depuis le banc des réservistes.⁷⁵

Un autre sujet de préoccupation concerne le manque de transparence et de redevabilité de l'OMC vis-à-vis des parties prenantes extérieures. La majeure partie des points à l'ordre du jour se fixent en privé, sans compte rendu et à huis clos, lors de réunions dites en « salle verte », sans que personne d'autre que les invités du ministre du pays hôte ne soient prévenus. Les spécialistes de l'OMC ajoutent que les règles de procédure sont souvent enfreintes, sujettes à manipulations et qu'il est difficile pour des petits pays ou des pays plus faibles de s'y retrouver. Enfin, les participants comme les observateurs constatent que les bailleurs et les puissances économiques exercent des pressions bilatérales sur les nations en développement.

La création de l'OMC en 1995 participe du dépouillement de l'ONU de son pouvoir décisionnel sur les questions économiques, financières et commerciales et de son rôle normatif en matière de droits humains et syndicaux et de politique sociale. Il importe de noter à cet égard : primo, que l'OMC a été créée pour remplacer l'ancien Secrétariat du GATT, mais qu'il s'agit d'une nouvelle institution dotée d'importants pouvoirs de contrainte, qui peut ainsi interagir d'égal à égal avec le FMI et la Banque mondiale. Secundo, en même temps que l'accord instituant l'OMC, ses gouvernements membres ont publié la *Déclaration sur la contribution de l'OMC à une plus grande cohérence dans l'élaboration des politiques économiques au niveau mondial*, qui appelle à plus de coopération et à plus de cohérence entre l'OMC, le FMI et la Banque mondiale, mais ne mentionne pas les Nations unies.

Tous ces éléments ont un impact non négligeable sur la capacité des Nations

unies à rester le chef de file du combat pour la cohérence. Avec l'OMC comme forum de négociations de règles contraignantes, les fondations d'un pôle alternatif pour la cohérence – en dehors des valeurs humaines et sociales de la Charte des Nations unies – semblent posées.

Il faudrait donc réformer l'OMC pour garantir des prises de décision placées sous le signe de la participation, de la transparence et de la redevabilité. Il en va de la crédibilité même de l'OMC envers ses États membres. Avec son système actuel de réunions en petit comité – réunions mini-ministérielles ou en « salle verte » – l'institution est en train de perdre la confiance de beaucoup de ses membres.

Nous formulons par conséquent les recommandations suivantes :

- *Améliorer le système décisionnel de l'OMC pour que l'on sache clairement qui participe, que les participants soient désignés en fonction de leur représentativité et mandatés par ceux qu'ils représentent, que les discussions fassent l'objet de procès-verbaux et que le Comité plénier soit reconnu par tous comme l'instance décisionnelle.*
- *D'autres améliorations de procédure sont à prévoir, notamment l'approbation des ordres du jour et des projets de texte par le Comité plénier et par les présidents élus et les facilitateurs. Il faudrait développer un système clair et transparent pour la participation de la société civile, éventuellement inspiré du statut consultatif qui existe au CES des Nations unies.*
- *Les accords commerciaux et sur les investissements doivent reconnaître la primauté juridique des accords relatifs aux droits humains, à l'égalité entre les sexes, au travail et à l'environnement et faire l'objet d'une vérification de compatibilité.*

⁷⁵ Voyez ADABA, G., CALIARI, A. et al. (2003) « *A Political Agenda for the Reform of Global Governance: A Background Policy Paper* », <http://www.coc.org/pdfs/coc/ggpaper.pdf>.

- *En amont et à la fin des négociations, des processus préliminaires et d'approche du point d'achèvement devraient être engagés, qui évalueraient l'impact potentiel des décisions sur les droits humains, les droits des femmes, le travail et l'environnement. Ces évaluations d'impact devraient se faire au niveau national et multilatéral, sur un mode participatif.*
- *Un accord de relation devrait être conclu pour faire officiellement entrer l'OMC dans la famille des Nations unies. Cet accord permettrait également à l'ONU de s'assurer que le processus de négociation des règlements à l'OMC s'inscrit totalement dans le respect des juridictions des autres agences, fonds et organismes.*

4. Des financements supplémentaires sont nécessaires pour atteindre les OMD et le système d'aide international devrait être réformé pour s'assurer que cette aide est bien dépensée

Si 2005 sera crucial pour les décisions à prendre en vue d'une refonte des structures de gouvernance mondiale, il faut bien se dire que la refonte proprement dite prendra du temps. En attendant, les pays pauvres ont besoin d'un accroissement immédiat des fonds de développement pour atteindre les OMD. Les estimations mondiales varient, mais toutes laissent à penser que les niveaux d'aide actuels devraient être au minimum doublés pour leur permettre d'atteindre les objectifs. Il ne reste plus que dix ans avant l'échéance 2015 et jusqu'ici, la communauté des bailleurs n'est parvenue ni à trouver ni à s'entendre sur l'origine de ces fonds supplémentaires. Alors que les États membres de l'Union européenne se sont

donné pour cible d'accroître l'aide bilatérale communautaire d'au moins 0,33% de leur RNB d'ici 2006, la plupart d'entre eux sont encore loin d'atteindre ce minimum. Les propositions visant à créer de nouvelles sources de financement via l'introduction d'une taxe mondiale, telle que la taxe sur les transactions de change, ont été accueillies avec circonspection. Et les bailleurs doivent encore s'entendre sur le type de politiques qu'un gouvernement bénéficiaire devrait appliquer pour prouver son engagement vis-à-vis « de la réduction de la pauvreté, de la bonne gouvernance et des réformes économiques ».

Il y a six ans, le Sommet du G7 de Cologne promettait d'alléger la dette des pays pauvres très endettés (PPT) de 100 milliards de dollars, ce geste devant leur permettre de retrouver un niveau d'endettement viable. Jusqu'à présent, moins d'un tiers de la somme promise a été effacée et, d'après la Banque mondiale, l'Initiative en faveur des PPT échoue dans la plupart des pays débiteurs. Pendant ce temps-là, il faudrait accroître massivement les niveaux d'aide : les flux d'APD à destination des gouvernements d'Afrique subsaharienne devraient être plus que doublés (c'est-à-dire atteindre 40 milliards de dollars par an) pour remettre ces pays sur la voie des OMD.

La CIDSE soutient vivement l'instauration d'un système mondial de taxation, et notamment la proposition d'une taxe internationale sur les transactions de change, pour trouver les financements supplémentaires nécessaires à la réalisation des OMD.⁷⁶ La taxe sur les transactions de change offre de nombreux avantages : elle peut favoriser une répartition plus équitable des richesses et l'instauration d'un climat financier plus stable, tout en conduisant à un accroissement de recettes qui pourrait être affecté au financement des OMD. Le *Rapport Landau* commandité en 2004 par le gouvernement français et la Banque

⁷⁶ CIDSE (2005) «*La justice, pas la charité : recommandations aux bailleurs en prélude au Sommet 2005 du G8*», Document de position de la CIDSE, janvier 2005, CIDSE, Bruxelles. <http://www.cidse.org/docs/200505230942364749.pdf>.

mondiale accréditent la faisabilité de la TTC.⁷⁷

Recommandations particulières :

- *D'ici septembre 2005, tous les bailleurs de l'OCDE devraient se fixer un calendrier juridiquement contraignant pour atteindre la cible onusienne fixant à 0,7% du RNB la contribution allouée par chaque État à l'aide publique au développement ou à d'autres formes d'aide.*
- *Les bailleurs de l'OCDE devraient cesser de subordonner automatiquement leur aide à l'existence d'un accord de programme entre le pays bénéficiaire et le FMI.*
- *Toute l'aide devrait être déliée et affectée aux domaines que les OMD considèrent comme prioritaires.*
- *Les directives du CAD relatives à l'efficacité de l'aide devraient être appliquées et des systèmes de redevabilité instaurés pour les bailleurs, tant au niveau du gouvernement hôte qu'au niveau mondial.*
- *Outre les 0,7% du RNB à allouer à l'aide, les pays développés doivent trouver des ressources supplémentaires par le biais de mesures novatrices telles qu'une taxe internationale.*
- *Il faudrait effacer complètement l'ardoise des pays dont les dettes sont irrécouvrables compte tenu des besoins en développement humain. Cette annulation devrait être financée par la vente d'or du FMI et par une hausse des contributions bilatérales à l'allégement de la dette.*

Conclusions

Le caractère transversal des recommandations formulées dans ce rapport témoigne de la complexité des

OMD et de leur portée par rapport à l'ensemble des facettes du développement. L'année 2005 offre plusieurs possibilités d'avancer dans la lutte contre la pauvreté mondiale. Les OMD sont des objectifs louables, auxquels souscrivent la CIDSE et Caritas Internationalis, et qui constituent un important outil pour plaider le changement.

Il ne faudrait toutefois pas se focaliser sur les résultats quantitatifs des OMD au point d'en déduire automatiquement certains postulats de mise en œuvre. Pas plus que se laisser mener par la pulsion des experts internationaux à trouver « la solution » au point de court-circuiter des processus qui, par nature, sont souvent lents, laborieux et progressifs. L'appropriation et la participation locales sont autant de passages obligés de l'éradication de la pauvreté. Qu'on se le dise.

Cette appropriation et cette participation locales nécessitent des changements au niveau international. Car l'appropriation dépend dans une large mesure d'une refonte des systèmes internationaux et du fait que les pays en développement puissent avoir leur mot à dire au sein des institutions internationales qui exercent un contrôle important sur leur bien-être économique.

Un accroissement du financement du développement est essentiel, mais il faut bien plus qu'une augmentation de l'APD au moment où l'ONU et ses membres s'apprêtent à se réunir (en septembre 2005) pour dresser l'inventaire des progrès accomplis dans la réalisation des OMD. L'appropriation et la participation pâtissent de graves inégalités auxquelles il conviendrait de remédier via une ample réforme des institutions financières internationales, de l'OMC et des Nations unies.

⁷⁷ La Banque mondiale a reconnu la faisabilité de la TTC dans une note préparatoire à ses rencontres annuelles de 2004. Le gouvernement belge a déjà pris les dispositions législatives nécessaires à l'entrée en vigueur de la TTC dès que les États membres seront tombés d'accord sur l'introduction de cette taxe.

Bibliographie

- ADABA, G., CALIARI, A. et al. (2003) *A Political Agenda for the Reform of Global Governance: A Background Policy Paper* - <http://www.coc.org/pdfs/coc/ggpaper.pdf>
- AHLUWALIA, M.S. et al (1974) *Redistribution with Growth*, Banque mondiale, Washington DC
- AHMAD, K. (2004) 'Meeting the Challenge', *Asian Development Bank Review*, 36 (3)
- AIKMAN, S. et UNTERHANDLER, E. (2004) *Beyond Access* Oxfam, Oxford
- ALARCON, D. (2003) 'The MDGs in National Policy Frameworks', *Development Policy Journal*, mars 2003
- ANTROBUS, P. (2004) 'MDGs –The Most Distracting Gimmick' in *Seeking Accountability on Women's Human Rights: Women Debate the Millennium Development Goals*, Women's International Coalition for Economic Justice, New York - <http://www.wicej.addr.com/mdg/>
- ATKINSON, A. B. (2004) *New Sources of Development Finance: Funding the Millennium Development Goals*, Policy Briefing B, No.10, UNU-WIDER
- AUDINET, J.P. et HARALAMBOUS, S. (2005) *Achieving the MDGs: Rural Investment and Enabling Policy* FIDA, Rome - <http://www.ifad.org/events/gc/28/panel/e.pdf>
- BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT (2002) *Achieving the Millennium Development Goals in Africa: Progress, Prospects and Policy Implications*, BAfD, Abidjan
- BANQUE MONDIALE (2002) *Empowerment and Poverty Reduction, A Sourcebook*, Banque mondiale, Washington DC
- BAYART, J.F. (1993) *The State in Africa: The Politics of the Belly*, Longman, Londres
- BEALES, S. (2004) 'Will the MDGs reach the forgotten poor?' *Global Future*, 1er trimestre, 2004
- BERRY, A. and CLINE, W.R. (1979) *Agrarian structure and productivity in developing countries*, John Hopkins University Press, Londres
- BIRDSALL, N. and LONDONO, J.L. (1997) 'Asset inequality matters: an assessment of the World Bank's Approach to Poverty Reduction,' *American Economic Review* 87: 32-37.
- BIRDSALL, N. and LONDONO, J.L. (1997a) 'Inequality and growth reconsidered: lessons from East Asia', *World Bank Economic Review*, 9(3): 477-508
- BISSIO, R. (2003) 'Civil Society and the MDGs', *Development Policy Journal*, (3) avril 2003, PNUD, New York - http://www.choike.org/documentos/mdg_bissio.pdf
- BLACK, R. et WHITE, H. eds. (2003) *Targeting Development: Critical Perspectives on the Millennium Development Goals*, Routledge, Londres
- CAD/OCDE (1996), *Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXI^{ème} siècle* - <http://www.oecd.org/dataoecd/41/32/15249681.pdf>
- Chambers, R. (1997) *Whose Reality Counts? Putting the First Last*, Intermediate Technology, Londres
- CHAPMAN, J. (2002) *Systems Failure: Why Governments Must Learn to Think Differently*, Demos, Londres
- CHIGUNTA, F.J. et al (1998) *Will The Poor Always Be With Us? Poverty Experiences in Zambia*, Committee for Campaign Against Poverty, Lusaka
- CIDSE (2002) *Les outils d'un partenariat développemental*, Rapport du Forum de la CIDSE consacré au partenariat - <http://www.cidse.org/docs/200411101512305469.pdf>
- CIDSE (2004) *Redistribuer par des mesures novatrices: une taxe sur les*

- transactions de change*, document de position de la CIDSE, octobre 2004, CIDSE, Bruxelles - <http://www.cidse.org/docs/200411181116176428.pdf>
- CIDSE (2005) *La Justice, pas la charité : recommandations aux bailleurs en prélude au Sommet 2005 du G8*, Document de position de la CIDSE, janvier 2005, CIDSE, Bruxelles - <http://www.cidse.org/docs/200505230942364749.pdf>.
- CIDSE / Caritas Internationalis (2004) *Soutenabilité et justice: une renégociation globale de la dette des pays pauvres assortie d'un processus d'arbitrage international équitable et transparent*, document de position de la CIDSE et Caritas Internationalis, octobre 2004, CIDSE, Bruxelles; Caritas Internationalis, Cité du Vatican - <http://www.cidse.org/docs/200409271708461352.pdf>
- CIDSE / Caritas Internationalis (2004) *Time for Reform, The International Monetary Fund and World Bank, 60 years after*, document de référence de la CIDSE et Caritas Internationalis, septembre 2004, CIDSE, Bruxelles; Caritas Internationalis, Cité du Vatican - <http://www.cidse.org/docs/200409271717507329.pdf>
- CIDSE / Caritas Internationalis (2004) *Le théâtre des CSRP : l'élaboration en coulisses de la politique et l'avenir du processus des CSRP*, document de travail <http://www.cidse.org/docs/200502241350133322.pdf>.
- CLEMENS, M.A. et al (2004) *The Trouble with the MDGs: Confronting Expectations of Aid and Development Success*, Working Paper 40, Centre for Global Development, Washington DC - <http://www.cgdev.org/Publications/?PubID=117>
- CLEMENTS, B., BHATTACHARYA, R. et QUOC NGUYEN, T. (2003) *External Debt, Public Investment, and Growth in Low-Income Countries*, document de travail du FMI - <http://ideas.repec.org/p/imf/imfwpa/03249.html>
- CWD (2004) *Women go beyond the Millennium Goals*, Conference Proceedings - http://www.dgcd.be/documents/en/topics/gender/cfd_mdg_f_in_en.pdf
- DAGDEVIREN, H. et al (2002) 'Poverty Reduction with Growth and Redistribution', *Development and Change*, 33 (3)
- DAGDEVIREN, H. et al (2002) 'Redistribution Does Matter – Growth and Redistribution for Poverty Reduction', UNU Wider Discussion Paper No. 2002/5, United Nations University; World Institute for Development Economics Research, Helsinki
- DE SENARCLENS, P. (1997) 'How the United Nations Promotes Development through Technical Assistance', in Majid Rahnema with Victoria Bawtree (eds) *The Post-Development Reader*, Zed, Londres
- DEININGER, K. et SQUIRE, L. (1998) 'New ways of looking at old issues: inequality and growth', *Journal of Development Economics*, 57 (2): 259-287
- DWYER, G. (2004) 'Achieving the Millennium Development Goals: Realistic, Possible?' *Asian Development Bank Review*, 36 (3), juin 2004
- EASTWOOD, R. et LIPTON, M. (2001) *Pro poor growth and pro growth poverty reduction: what do they mean? What does the evidence mean? What can policymakers do?* Asia and Pacific Forum on Poverty - http://www.adb.org/Poverty/Forum/frame_lipton.htm.
- ELLIS, F. (2000) *Rural livelihoods and diversity in developing countries*, Oxford University Press, Oxford
- ENGLEBERT, P. (2002) *State Legitimacy and Development in Africa*, Lynne Rienner, Londres
- FAIRHEAD, J. (2004) 'Achieving sustainability in Africa', in *Targeting Development: Critical Perspectives on*

the Millennium Development Goals,
Routledge, Londres

- FAO (2000) *Agriculture, Trade and Food Security Issues and Options in the WTO Negotiations from the Perspective of Developing Countries - Vol. II Country Case Studies* FAO, Rome -
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/003/X8731e/X8731e00.htm
- FAO (2000) *The State of Food and Agriculture 2000* FAO, Rome -
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/x4400e/x4400e00.htm
- Fédération Mondiale des Associations pour les Nations Unies (2004) *Nous les peuples 2004 : La déclaration de millénium de l'ONU et la mobilisation pour le changement*, FMANU, New York; Institut Nord-Sud, Ottawa -
<http://www.wfuna.org>
- FIDA (2001) *Rural Poverty Report: The Challenge of Ending Rural Poverty*, Oxford University Press, Oxford
- FIDA (2002) *Assessment of Rural Poverty, Eastern and Southern Africa*, Fonds International de Développement Agricole, Rome
- FLESHMAN, M. (2003) 'Africa Struggles to attain millennium goals', *Africa Recovery*, 17 (3), octobre 2003
- FMI (2002) 'Public Policies and the Millennium Development Goals', *IMF Research Bulletin*, 3 (4)
- FMI (2003) 'Reaching the Millennium Development Goals', *IMF SURVEY*, 32 (17), 6 octobre, FMI, Washington DC
- FOCUS ON THE GLOBAL SOUTH (2000) *The Transfer of Wealth: Debt and the making of a Global South*, Focus on the Global South, Bangkok -
<http://www.focusweb.org/publications/Books/Transfer.pdf>
- Forum économique mondial (2004) 'Global Governance Initiative: Executive Summary', Forum économique mondial, Genève -
<http://www.weforum.org/site/homepublic.nsf/Content/Global+Governance+Initiative>
- FOSTER, J.W. (2003) 'The Millennium Declaration: Mobilising Civil Society Organisations', *Development Policy Journal*, mars 2003 -
http://www.choike.org/documentos/mdg_foster.pdf.
- FRIEDMAN, J. (1992) *Empowerment: The Politics of Alternative Development*, Blackwell, Londres
- GABRIELLE, N. (2003) *The Millennium Development Goals: Towards a Civil Society Perspective on Reframing Poverty Reduction Strategies in Southern Africa*, document présenté lors du forum sur les OMD en Afrique australe, Johannesburg, 2-4 juillet 2003
- GELOO, Z. (2004) *Zambia: Land Rights For Women Still Far From Becoming A Reality* - <http://www.peacewomen.org/news/International/October03/landrights.html>
- GIBBON, P. (2002) 'Present-day Capitalism, the New International Trade Regime & Africa', *Review of African Political Economy*, (91): 95-112
- GLOBAL CAMPAIGN FOR EDUCATION (2004), 'Undervaluing teachers - IMF policies squeeze Zambia's education system', Global Campaign for Education policy briefing, GCE, Bruxelles -
<http://www.campaignforeducation.org>
- GREENHILL, R. (2002) *The Unbreakable Link - Debt Relief And The Millennium Development Goals*, Jubilee Research New Economics Foundation, Londres -
www.jubilee_2000uk.org/analysis/reports/unbreakable_link.pdf
- GWATKIN, D.R. (2002) *Who would gain most from efforts to reach the Millennium Development Goals for health? An inquiry into the possibility of progress that fails to reach the poor*, Banque mondiale, Washington DC - www.worldbank.org/hnp/Pubs-Discussions/Gwatin-Who%20Would%20-Whole-pdf

- HAZELL, P. et HAGGBLADE, S. (1993) 'Farm-Non farm Growth Linkages and the Welfare of the Poor' in VAN DER GAAG, J. et LIPTON, M. (eds.) *Including the Poor: Proceedings of a Symposium Organized by the World Bank and the International Food Policy Research Institute*, Banque mondiale, Washington, DC
- HERFKENS, E. (2003) Déclaration de Eveline Herfkens, Coordinatrice de la Campagne de l'ONU sur les OMD lors du séminaire parlementaire de haut niveau de l'OCDE sur la cohérence des politiques de développement, OCDE, Paris, France, 2 octobre 2003 - <http://www.undp.org/mdg/oecd.pdf>
- HERFKENS, E. (2004) 'Trade: Out Path to the Millennium Development Goals', *International Development Review*, janvier 2004
- HILDITCH, L., HURLEY, G. et LEADBEATER, J. (2005) *Heroes and Villains: Which Countries are Living up to their Promises on Aid, Trade and Debt?* Document conjoint - ActionAid, Eurodad et Oxfam
- IEO (2002) *Evaluation of 'The Prolonged Use of Fund Resources* - <http://www.imf.org/external/np/ieo/2002/pu/>
- IEO (2004) *Evaluation of Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs) and the Poverty Reduction and Growth Facility (PRGFs)* - <http://www.imf.org/External/NP/ieo/2004/prspgrgf/eng/index.htm>
- Independent Group of Experts (1998) *External Evaluation of the ESAF* - <http://www.imf.org/external/pubs/ft/extev/index.HTM>
- International Institute for Environment and Development (2003) *The MDGs and Local Processes, Hitting the Target or Missing the Point?* - <http://www.iiied.org/docs/mdg/MDG-booklet.pdf>
- JAHAN, S. (2002) *Human Development and Millennium Development Goals: Analytical Linkages and Policy Issues*. Bureau for Development Policy, PNUD, New York
- JOLLY, R. (2004) 'Global Development Goals: the United Nations experience', *Journal of Human Development*, 5 (1)
- KAMBHAMPTI, U.S. (2004) *Development and the Developing World*, Blackwell, Oxford
- KELLY, M. J. (2000) « *Planifier l'éducation dans le contexte du VIH/sida* », publié dans la série Principes de la planification de l'éducation, Institut international de planification de l'éducation, Paris, <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001224/122405f.pdf>
- KEPA Zambia (2004) 'Civil Society to Campaign on MDGs', PARTNER, No. 23, septembre 2004, Lusaka
- KHOR, M. (2003) *Developing a Global Partnership for Development: Critical Issues and Proposals for Trade and Finance* Third World Network - <http://www.twinside.org.sg/title/mdg.doc>
- KHOR, M. (2003) 'Mainstreaming Development in Trade and Finance: A Key to Global Partnership', *Development Policy Journal*, mars 2003
- KWA, A. (2003) *EU's CAP*, TWN Africa - http://twnafrica.org/event_detail.asp?twnID=391
- MATABISHI, M. (2004) *PRP Implementation and Performance, Impact on National Development, Constraints, Challenges and Way Forward*, Paper presented for CSPR and Zambia Annual Poverty Review Conference, 10-12 août 2004, Lusaka
- MAXWELL, S. (2003) Heaven or Hubris? Reflections on the New 'New Poverty Agenda' *Development Policy Review* 21/1 pp.5-25 - http://www.blackwellpublishing.com/images/Journal_Samples/DPR0950-6764~21~1~196/196.pdf
- MCARTHUR, J. and SACHS, J. (2004) 'Priorities for meeting the MDGs', *Global Future*, 1er trimestre, 2004

- MCGEE, R. et al (1998) *Distant Targets? Making the 21st century development strategy work*, Christian Aid, Londres
- MELTZER, A. (2000) *Report of the International Financial Institutions Advisory Commission*, Washington DC
- MILIMO, J.T. (2004) '*CSPR 2004 Poverty Monitoring Summary Report*', Civil Society for Poverty Reduction, Lusaka
- NELSON MANDELA, Trafalgar Square, 4.2.05 - http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/4232603.stm
- NKHULU, W. (2004) 'Embracing Africa's MDG challenge', *Global Future*, 1er trimestre
- NORTHOVER, H., GRIFFITH, M. et MARTIN, P. (2005) *La justice, pas la charité: recommandations aux bailleurs en prélude au Sommet 2005 du G8*, document de position de la CIDSE, janvier 2005, CIDSE, Bruxelles - <http://www.cidse.org/docs/20050230942364749.pdf>
- NORTHOVER, H., LEMOINE, F. et al (2002) *A Joint Submission to the World Bank and IMF Review of HIPC and Debt Sustainability*, CAFOD, Christian Aid, Oxfam, Eurodad - <http://www.cafod.org.uk/policy>
- ODI (2003) *Can we attain the Millennium Development Goals in education and health through public expenditure and aid?* ODI Briefing Paper, avril 2003, Overseas Development Institute, Londres - <http://www.odi.org.uk>
- ONU (2000) *Déclaration du Millénaire de l'ONU, A/Res/55/2* - <http://www.un.org/french/millenaire/ares552f.pdf>
- ONU (2004) « *Un monde plus sûr : notre affaire à tous. Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement.* », <http://www.un.org/french/secureworld/brochureF.pdf>
- ONU (2004) *Application de la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Organisations des Nations unies : Rapport du Secrétaire Général* -
- Résolution N° A/59/282 - <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/465/41/PDF/N0446541.pdf>
- OXFAM (2003) *Last Chance in Monterrey: Meeting the Challenge of Poverty Reduction*, Oxfam Briefing Paper 17 - http://www.oxfam.org/eng/pdfs/pp020313_Monterrey_final.doc
- OXFAM GB (2004) *Paying the Price: Why Rich Countries Must Now Invest in a War on Poverty*, Oxford - http://www.oxfam.org/eng/pdfs/pp041206_MDG.pdf
- OXFAM INTERNATIONAL (2003) *The IMF and the Millennium Goals: Failing to deliver for low-income countries*, Oxfam Briefing Paper 54, septembre - http://www.oxfam.org/eng/policy_pape_imf_mdgs.htm
- OXFAM; FAO; SAPRN (2003) *Report of the FAO / Oxfam GB Workshop on Women's Land Rights in Southern and Eastern Africa*, Southern Africa Regional Poverty Network, Pretoria, Afrique du Sud - <http://www.eldis.org/static/DOC14342.htm>
- PAINTER, G. R. (2004) *Gender, the Millennium Developments Goals, and Human Rights in the context of the 2005 review process*, Rapport du réseau Gender and Development - http://www.choike.org/documentos/mdg_women2004.pdf
- PATTILLO, C., POIRSON, H. et RICCI, L. (2001) *External Debt and Growth* Document de travail du FMI - http://www.wider.unu.edu/conference/conference-2001-2/parallel%20papers/2_1_pattillo.pdf
- PNUD (2003) *Les objectifs du millénaire pour le développement : un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine, Rapport sur le développement humain 2003* - http://hdr.undp.org/reports/global/2003/francais/pdf/hdr03_fr_complete.pdf
- PRONK, J. (2003) *Collateral Damage or Calculated Default? The Millennium Development Goals and the Policies of*

- Globalisation*, Discours inaugural, Institute of Social Studies, La Haye
- RAGHAVAN, C. (2000) *Juggling Data to Claim Poverty Decline*, Third World Network - <http://www.twinside.org.sg/title/juggling.htm>
- RAMPAL, A. (2004) "Unpacking the Quality of Schools", *Seminar*, Mumbai
- RAVAILLON, M. and CHEN, S. (1997) 'What can new survey data tell us about recent changes in distribution and poverty?' *World Bank Economic Review*, 11 (2): 357-382
- République de Zambie / UNCT (2003) *Millennium Development Goals Progress Report: Zambia*, République de Zambie / UN Country Team, Lusaka
- RICE, T. (2003) *CAP Reform Agreement and Implications for Developing Countries*, Action Aid - <http://www.actionaid.org.uk/wps/content/documents/cap.pdf>
- ROE, D. (2003) 'The Millennium Development Goals and natural resources management: reconciling sustainable livelihoods and resource conservation or fuelling a divide?' in David Satterthwaite (ed) *The Millennium Development Goals and Local Processes: Hitting the target or missing the point?* International Institute for Environment and Development, Londres - <http://www.meetingthemdgs.org/pubs.html#booklet1>
- SATTERTHWAITE, D. (ed) *The Millennium Development Goals and Local Processes: Hitting the target or missing the point?* International Institute for Environment and Development, Londres - <http://www.meetingthemdgs.org/pubs.html#booklet1>
- SIMUTANYI, N. (1996) 'The politics of structural adjustment in Zambia', *Third World Quarterly*, 17 (4):825-839
- SLNG -Service de Liaison Non Gouvernemental des Nations Unies (2003) 'MDGs: Taking Root at the National Level?' *NGLS Round up 106*, septembre 2003, Genève - <http://www.unsystem.org/ngls>
- SOBHAN, R. (2001) *Eradicating Rural Poverty: Moving from a Micro to a Macro Policy Agenda*, paper presented as part of IFAD's Public Lecture Series on Rural Poverty Eradication - <http://www.ifad.org/poverty>
- SECRETARIAT CGD/Banque mondiale (2003) *Getting Serious about Meeting the MDGs: A Comprehensive Development Framework Progress Report* - <http://siteresources.worldbank.org/CDFI/NTRANET/Resources/MDGReport.pdf>
- STANDING, H. (2004) 'Towards reproductive health for all?' in *Targeting Development: Critical Perspectives on the Millennium Development Goals*, Routledge, Londres
- SUN, Y. (2004) *External Debt Sustainability in HIPC Completion Point Countries*, Document de travail du FMI WP/04/160, Washington DC - <http://imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04160.pdf>
- TANDON, Y. (2004) *Are the MDGs WMDs*? (Weapons of Mass Distraction/Diversion)*
- The Economist (2004) "Doing the sums on Africa", 20 mai 2004
- TIMMER, C.P. (1997) *How well do the poor connect to the growth process?* Harvard Institute for International Development, Cambridge, Mass.
- UNICEF (2003) « *Éducation des filles, rentabiliser les investissements* », UNICEF, New York, <http://www.unicef.org/french/publications/files/Investmentgirlsirlsed.pdf>
- VANDEMOORTELE, J. (2004a) *How to balance ambition and realism in setting national targets for the MDGs*, contribution to an MDG Net Consolidated Reply, 23 septembre 2004 - <http://www.undg.org>

- VANDEMOORTELE, J. (2002) 'Are the MDGs feasible?' UNDP Bureau for Development Policy, New York - <http://www.undp.org/mdg/areMDGsfeasible.pdf>
- VANDEMOORTELE, J. (2004b) 'Making Sense of MDG Costing', UNDP Bureau for Development Policy, New York - <http://www.undp.org/poverty/docs/making-sense-of-mdg-costing.pdf>
- VANDEMOORTELE, J. et al (2003) 'Is MDG 8 on track as a global deal for development?' UNDP Bureau for Development Policy, New York
- WANGUSA, H. (2004) 'Financing the Goals from a Gender Perspective' in *Seeking Accountability on Women's Human Rights: Women Debate the Millennium Development Goals*, Women's International Coalition for Economic Justice, New York - <http://www.wicej.addr.com/mdg/>
- WATKINS, K. et AMADI, J. (2004) 'Aid, trade and debt', in *Targeting Development: Critical Perspectives on the Millennium Development Goals*, Routledge, Londres
- WHITE, H. (1997) 'Zambia in the 1990s as a case of adjustment in Africa', *African Development Review*, 9 (2): 56-87
- WICE, J. (2004) *Seeking Accountability on Women's Human Rights: Women Debate the Millennium Development Goals*, Women's International Coalition for Economic Justice, New York - <http://www.wicej.addr.com/mdg/>
- WILLIAMSON, J. (2000) 'What Should the World Bank Think About the Washington Consensus?' *World Bank Research Observer*, 15 (2): 251-264, Banque mondiale, Washington DC

Membres du groupe de la CIDSE et Caritas Internationalis (CI) sur la Justice Sociale

Broederlijk Delen

Contact : Mme. Ann De Jonghe
165, Huidevettersstraat
1000 BRUXELLES
BELGIQUE
Tél : (32) 2 213 04 31
Fax : (32) 2 502 81 01
Courriel : ann.dejonghe@broederlijkdelen.be
Site web : <http://www.broederlijkdelen.be>

CCFD (Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement)

Contact : M. Jean Merckaert
4, rue Jean Lantier
75001 PARIS
FRANCE
Tél : (33) 1 44 82 80 00
Fax : (33) 1 44 82 81 43
Courriel : j.merckaert@ccfd.asso.fr
Site web : <http://www.ccfcd.asso.fr/>

Center of Concern

Contact : M. Aldo Caliarì
1225 Otis Street N.E.
WASHINGTON DC 20017
ETATS UNIS
Tél : (1) 202 6352757
Fax : (1) 202 8329494
Courriel : aldo@coc.org
Site web : <http://www.coc.org>

Entraide et Fraternité

Contact : M. François Letocart
32, rue du Gouvernement Provisoire
1000 BRUXELLES
BELGIQUE

Tél : (32) 2 227 66 80
Fax : (32) 2 217 32 59
Courriel : fl@entraide.be
Site web : <http://www.entraide.be>

Fastenopfer/Action de Carême

Contact : M. Markus Brun
44, Habsburgerstrasse - Postfach 2856
6002 LUCERNE
SUISSE
Tél : (41) 41 227 59 59
Fax : (41) 41 227 59 10
Courriel : brun@fastenopfer.ch
Site web : <http://www.fastenopfer.ch>

Misereor

Contact : M. Reinhard Hermle
9, Mozartstrasse - Postfach 1450
52064 AIX LA CHAPPELLE
ALLEMAGNE
Tél : (49) 241 44 20
Fax (49) 241 44 21 88
Courriel : hermle@misereor.de
Site web : <http://www.misereor.de>

Secours Catholique – Caritas France (CI)

Contact : M. Jean-Pol Evrard
106 rue du Bac
75341 PARIS Cedex 07
FRANCE
Tél. : (33) 1 45 49 73 30
Fax : (33) 1 45 49 94 50
Courriel : jean-pol-evrard@secours-
catholique.asso.fr
Site web : [http://www.secours-
catholique.asso.fr](http://www.secours-
catholique.asso.fr)

Trócaire – Caritas Ireland (CIDSE/CI)

Contact : Mme Lorna Gold
Maynooth - Co.Kildare
IRLANDE
Tél : (353) 1 629 3333
Fax : (353) 1 629 0661
Courriel : lgold@trocaire.ie
Site web : <http://www.trocaire.org>

Volontari nel Mondo – FOCSIV

Contact : Mme Cecilia Dall'Oglio
18 Via S. Francesco di Sales
00165 ROME
ITALIE
Tél : (39) 06 687 77 96
Fax : (39) 06 687 23 73

Courriel : internazionale@focsiv.it
Site web : <http://www.focsiv.it>

AUTRES PARTICIPANTS

Mouvement Mondial des Travailleurs Chrétiens

(Représentant : JOCI-IYCW; MIAMSI; JECI;
MIEC; FIMARC; JICI; MIDADE)

Contact : M. Paul Edwards

Boulevard du Jubilé 124

1080 BRUXELLES

BELGIQUE

Tél : (32) 2 421 58 40

Fax : (32) 2 421 58 49

Email : mmtc@skynet.be

Site web : <http://www.mmtc-wmcw-wbca.be>

SECRÉTARIAT DE LA CIDSE

Contact : Mme Jean Letitia Saldanha

Rue Stévin 16

1000 BRUXELLES

BELGIQUE

Tél : (32) 2 233 37 53

Fax : (32) 2 230 70 82

Courriel : saldanha@cidse.org

Site web : <http://www.cidse.org>

SECRÉTARIAT DE CARITAS INTERNATIONALIS

Contact : M. Jacques Bertrand

Palazzo San Calisto

00120 CITE DU VATICAN

Tél (39) 06 698 797 99

Fax (39) 06 698 872 37

Courriel : bertrand@caritas.va

Site web : <http://www.caritas.org>

**Groupe de travail de la CIDSE et Caritas Internationalis
sur la Justice Sociale**

Broederlijk Delen, België

CCFD, France

Center of Concern, USA

Entraide et Fraternité, Belgique

Fastenopfer/ Action de Carême, Schweiz/Suisse

Misereor, Deutschland

Secours Catholique - Caritas France, France

Trócaire - Caritas Ireland, Ireland

Volontari nel Mondo/FOCSIV, Italia

Autres Participants

Mouvement Mondial des Travailleurs Chrétiens

(Représentant FIMARC, JECI, JICI, JOCI-IYCW, MIAMSI,
MIDADE and MIEC)

CIDSE

Rue Stévin 16, B-1000 Bruxelles, Belgique

Tél : +32 2 230 77 22 Fax : +32 2 230 70 82

Courriel : postmaster@cidse.org

Site web : www.cidse.org

Caritas Internationalis

Palazzo San Calisto, 00120 Cité du Vatican

Tél : +39 06 698 797 99 Fax : +39 06 698 87 237

Courriel : caritas.internationalis@caritas.va

Site web : www.caritas.org