



**FIDA**  
**FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE**  
**Conseil des gouverneurs – Vingt-cinquième session**  
Rome, 19-20 février 2002

**DOCUMENT THÉMATIQUE**

**POUR LA**

**VINGT-CINQUIÈME SESSION DU CONSEIL DES GOUVERNEURS**

**FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT – LA DIMENSION RURALE**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>I.</b>	<b>INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ ET DE LA FAIM – LE NOUVEAU CONTEXTE ISSU DU SOMMET DU MILLÉNAIRE</b>	<b>2</b>
<b>III.</b>	<b>REGARD SUR LES CHIFFRES ET AU-DELÀ – LES PAUVRES ET LES DÉFIS AUXQUELS ILS SONT CONFRONTÉS</b>	<b>3</b>
<b>IV.</b>	<b>LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DU MILLÉNAIRE ET LA CONFÉRENCE SUR LE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT</b>	<b>5</b>
<b>V.</b>	<b>L’INVESTISSEMENT ÉTRANGER DIRECT ET SON RÔLE DANS LES FLUX DE CAPITAUX ET LES TRANSFERTS DE TECHNOLOGIES</b>	<b>10</b>
<b>VI.</b>	<b>VERS UN CYCLE DE NÉGOCIATIONS COMMERCIALES POUR LE DÉVELOPPEMENT</b>	<b>12</b>
<b>VII.</b>	<b>RÉDUCTION DE LA DETTE DES PAYS PAUVRES</b>	<b>13</b>
<b>VIII.</b>	<b>QUESTIONS SYSTÉMIQUES ET POLITIQUES EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ</b>	<b>14</b>
<b>IX.</b>	<b>RÉCAPITULATION DES QUESTIONS À EXAMINER</b>	<b>15</b>
<b>X.</b>	<b>LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DU MILLÉNAIRE – LE RÔLE DU FIDA</b>	<b>17</b>
 <b>ENCADRÉS</b>		
<b>1.</b>	<b>Autres formes de financement de l’accès à la terre, à l’eau et aux actifs productifs connexes</b>	<b>7</b>
<b>2.</b>	<b>Le programme national de microfinancement en Inde</b>	<b>8</b>
<b>3.</b>	<b>Utilisation de l’APD supplémentaire</b>	<b>9</b>
<b>4.</b>	<b>L’initiative italienne d’échange de dettes: Une nouvelle initiative de développement rural à visage humain</b>	<b>10</b>
<b>5.</b>	<b>Le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté</b>	<b>14</b>



## I. INTRODUCTION

1. Aujourd'hui encore, plus du cinquième de l'humanité vit dans des conditions d'extrême pauvreté, luttant pour survivre avec moins de un dollar par jour. Reconnaisant que cet état de choses n'est ni acceptable ni fatal, les dirigeants mondiaux se sont engagés au Sommet du Millénaire des Nations Unies, réuni en septembre 2000, à réduire de moitié la pauvreté extrême d'ici à 2015.

2. Depuis près d'un quart de siècle, le FIDA axe son action sur la pauvreté rurale et sur la mise au point d'approches novatrices visant à aider les hommes et les femmes pauvres à augmenter leurs revenus et leur production et à se libérer de la pauvreté, comme il ressort de l'exposé de la mission du FIDA présenté dans le document "Ouvrir pour que les ruraux pauvres se libèrent de la pauvreté" et comme en témoigne son nouveau Cadre stratégique pour la période 2002-2006.

3. Le *Rapport 2001 sur la pauvreté rurale* publié par le FIDA révèle que la majorité des personnes qui vivent dans une pauvreté extrême résident dans les campagnes et tirent leur subsistance de l'agriculture et des activités qui s'y rattachent. Si la coopération internationale au développement accorde de plus en plus la priorité à la pauvreté, elle ne s'est pas encore totalement attachée à atteindre les pauvres là où ils vivent, c'est-à-dire dans les zones rurales, et à leur donner les moyens de renforcer leurs sources de subsistance. Comme le rappelle le présent document, le soutien international apporté à l'agriculture a en fait fortement diminué au cours des dix dernières années, tandis que l'aide globale au développement a elle-même considérablement diminué. Il est temps de reconnaître que, si l'on veut réduire substantiellement la pauvreté, il faudra s'attaquer au problème là où il se pose et adapter le volume et la destination de la coopération au développement en conséquence.

4. La Conférence internationale des Nations Unies sur le financement du développement, qui se tiendra au Mexique en mars 2002, offrira la première grande occasion, depuis le Sommet du Millénaire, de réunir les différents acteurs du financement et de parvenir à un consensus sur les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire. Il est important à cet égard de prendre en considération non seulement le volume et l'efficacité des moyens financiers consacrés au développement, mais aussi les domaines stratégiques clés vers lesquels doivent se diriger les efforts et les ressources. Étant donné la place centrale qu'occupe la pauvreté rurale "dans la problématique générale de la pauvreté" et l'importance de l'agriculture comme source d'emplois et de subsistance dans les pays pauvres, le secteur rural devrait être l'un des points de mire de la stratégie visant à accélérer le développement et à réduire la pauvreté. C'est pour cette raison que le thème "Financement du développement – La dimension rurale" a été choisi, cette année, pour la session du Conseil des gouverneurs.

5. Compte tenu des tendances actuelles de l'aide publique au développement (APD) et des flux financiers privés, et étant entendu que le développement doit prendre appui sur les ressources et les capacités nationales, le présent document examine la façon dont le renforcement de la coopération internationale au développement pourrait favoriser un processus de développement reposant sur une large base et une réduction plus rapide de la pauvreté. Il avance, à cet égard, que dans de nombreux pays pauvres, l'un des moyens les plus efficaces de promouvoir une croissance économique plus rapide et un développement durable, et la façon la plus directe d'assurer la réduction de la pauvreté, l'élimination de la faim et la conservation de l'environnement, consistent à diriger le soutien extérieur et l'investissement intérieur sur le secteur rural. Les gouverneurs sont donc invités à réfléchir à ces questions et à témoigner ainsi de la pertinence et de l'importance de la dimension rurale dans le financement du développement.

## II. ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ ET DE LA FAIM – LE NOUVEAU CONTEXTE ISSU DU SOMMET DU MILLÉNAIRE

6. **Plus du cinquième de la population mondiale vit dans une pauvreté extrême.** Quelque 1,2 milliard de personnes vivent avec moins de un dollar par jour. Environ 75% des pauvres, soit 900 millions de personnes, vivent dans les campagnes et dépendent pour leur subsistance de l'agriculture et des activités rurales touchant l'artisanat, le commerce et les services qui s'y rattachent. Parmi les pauvres, les femmes et les ménages dirigés par une femme sont les plus vulnérables et représentent une proportion croissante et majoritaire de ceux qui vivent dans une pauvreté extrême. Cette "féminisation de la pauvreté" est extrêmement préoccupante pour le bien-être des générations futures.

7. **Au Sommet du Millénaire, la communauté internationale a souscrit l'engagement de diminuer de moitié la faim et la pauvreté d'ici à 2015.** En septembre 2000, les dirigeants mondiaux réunis au Sommet du Millénaire ont souscrit l'engagement de "diminuer de moitié, d'ici à 2015, la proportion de ceux qui vivent avec moins de un dollar par jour et de ceux qui souffrent de la faim". La faiblesse de la consommation n'est pas le seul aspect de la pauvreté. Celle-ci en a bien d'autres, par exemple la malnutrition, l'analphabétisme, la courte espérance de vie, l'insécurité, l'impuissance et le manque d'estime de soi. Conscient de cet aspect pluridimensionnel de la pauvreté, les États Membres des Nations Unies ont souscrit, dans la déclaration qu'ils ont adoptée au Sommet du Millénaire, une approche visant des domaines multiples, notamment le développement, l'éducation et la santé, et dont le but ultime est la réduction de la pauvreté.

8. **La réalisation des objectifs du Millénaire exige une croissance économique plus rapide et reposant sur une large base.** Au cours des dix dernières années, la réduction de la pauvreté a progressé à un rythme très inférieur à celui des deux décennies précédentes, qui a été en fait trois fois moins rapide que celui qu'il aurait fallu atteindre pour réussir à diminuer la pauvreté extrême de moitié dans le monde d'ici à 2015, et jusqu'à six fois moins en Afrique subsaharienne. Dans cette dernière région, on estime qu'il faudrait une augmentation de 7% par an du produit intérieur brut (PIB) pour atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté du Millénaire. Dans de nombreux pays à faible revenu, où le secteur rural occupe une place importante dans l'emploi et la production, la meilleure façon, et parfois la seule, d'élever le taux global de croissance économique et de promouvoir un développement durable et reposant sur une large base, est d'accélérer le développement rural.

9. **La réalisation des objectifs du Millénaire exigera des politiques et un cadre de gouvernance satisfaisant, ainsi qu'une augmentation des financements accordés à des conditions très favorables.** Le développement doit trouver son origine dans les pays eux-mêmes et avoir pour principal point d'appui les capacités et les ressources intérieures, mobilisées au moyen d'un processus autonome de production, d'épargne et d'investissement. On ne saurait trop insister à cet égard sur le rôle des politiques nationales. Cependant, un monde où l'interdépendance est de plus en plus étroite impose une collaboration renforcée et une coordination entre toutes les parties prenantes, privées et publiques, de manière à favoriser un processus de croissance durable et à surmonter les problèmes à long terme que soulève le financement du développement. La diminution de moitié de la faim et de la pauvreté, d'ici à 2015, exigera la mise en place d'un cadre directeur englobant, d'une part, les politiques nationales visant à donner aux pauvres un accès total et équitable aux opportunités offertes par les programmes de réforme et, d'autre part, les politiques internationales destinées à ouvrir davantage les marchés aux exportations, à accroître les transferts de ressources au profit des pays en développement et à promouvoir la stabilité monétaire et financière internationale.

10. **La Conférence sur le financement du développement va se tenir à un moment particulièrement opportun pour attirer l'attention du monde sur le programme d'action nécessaire à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire.** Elle va en effet offrir à la communauté internationale une occasion majeure de traduire les engagements politiques souscrits au



Sommet du Millénaire en mesures concrètes. Ses débats devraient donc être centrés sur l'examen de la meilleure façon possible de mobiliser les ressources nécessaires pour atteindre ces objectifs et sur les domaines prioritaires à retenir pour l'allocation de ces ressources. Il est essentiel à cet égard de déterminer comment renforcer l'impact de la coopération au développement, de manière à atteindre les pauvres, là où ils vivent, et à mobiliser un soutien accru aux efforts qu'eux-mêmes déploient pour gagner effectivement leur vie et se libérer ainsi de la pauvreté.

### III. REGARD SUR LES CHIFFRES ET AU-DELÀ – LES PAUVRES ET LES DÉFIS AUXQUELS ILS SONT CONFRONTÉS

11. **La majeure partie des pauvres vivent en Asie et en Afrique, mais il existe une importante pauvreté en dehors de ces régions.** Sur les 1,2 milliard de personnes qui vivent dans une pauvreté extrême, plus des deux tiers se trouvent en Asie et dans le Pacifique, l'Asie du Sud abritant à elle seule près de la moitié de ce groupe. Environ le quart vit en Afrique subsaharienne, où les personnes extrêmement pauvres représentent à peu près la moitié de la population. La pauvreté, l'espérance de vie et les autres indicateurs sociaux se sont en fait aggravés en Afrique subsaharienne au cours des dernières années sous l'effet des troubles civils, de la pandémie de sida et des catastrophes naturelles. Il existe aussi d'importants îlots de pauvreté en Amérique latine et Caraïbes et dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord, spécialement dans les hautes terres et autres zones marginales de la première, et dans les zones semi-arides de la seconde.

12. **Environ 75% des pauvres du monde vivent actuellement en milieu rural, et la pauvreté rurale continuera probablement de prédominer pendant des décennies.** Les pays fondent leurs estimations de la pauvreté sur des seuils de consommation/pauvreté et des définitions des zones rurales et urbaines qui diffèrent de l'un à l'autre. Compte tenu de ces remarques, le *Rapport 2001 sur la pauvreté rurale*<sup>1</sup> publié par le FIDA et les études de la Banque mondiale, telles que celle qu'elle a conduite en 1997 sur le développement rural (de la vision à l'action)<sup>2</sup> estiment que les trois quarts environ des personnes en état de pauvreté extrême vivent dans les zones rurales. Même en hypothèse forte de développement économique et de migration rurale vers les zones urbaines, 60% des personnes extrêmement pauvres résideront probablement encore dans ces zones en 2020, et 50% en 2035.

13. **Qui sont les pauvres et à quels défis sont-ils confrontés?** Les pauvres sont pour la plupart des petits exploitants, des travailleurs agricoles sans terre et autres groupes ruraux pauvres tels que les artisans pêcheurs et les habitants des forêts. Les femmes rurales, les populations tribales et indigènes et les populations qui vivent dans les zones arides et les zones pauvres en ressources sujettes à la dégradation sont particulièrement exposées à la pauvreté à la fois chronique et transitoire. Le *Rapport 2001 sur la pauvreté rurale* souligne que parmi les principaux éléments qui perpétuent la pauvreté figurent le manque d'accès des groupes pauvres à des ressources telles que la terre, l'eau et la technologie, ainsi qu'à des marchés équitables, des services financiers et des institutions d'appui. De plus, si le renforcement de l'accès des pauvres aux ressources productives est essentiel, créer les conditions de leur participation aux décisions locales, ce qu'on appelle parfois l'*autonomisation des pauvres*, est indispensable pour qu'ils puissent devenir eux-mêmes des agents du changement.

14. **En Asie et dans le Pacifique**, où plus de 800 millions de personnes sont pauvres, la pauvreté est concentrée principalement dans les campagnes. Près de 40% des ruraux pauvres résident dans des zones défavorisées: zones isolées de hautes terres et de montagne, zones côtières marginales et terres

<sup>1</sup> FIDA, *Rapport 2001 sur la pauvreté rurale: La gageure de mettre fin à la pauvreté rurale*, FIDA, Rome, 2001.

<sup>2</sup> Banque mondiale, *Rural Development – from vision to action*, Environmental and Socially Sustainable Development Studies and monograph series; no 12, Banque mondiale, Washington, D.C., 1997.



arides. La caractéristique la plus courante qu'ont en commun les ruraux pauvres est le manque d'accès aux ressources productives. Les principales contraintes auxquelles se heurtent les petits paysans et les agriculteurs marginaux sont en effet le manque d'accès à des techniques adaptées aux zones marginales et non irriguées, ainsi qu'à des services d'appui tels que les services financiers. Environ 70% des populations indigènes du monde, dont beaucoup sont particulièrement vulnérables, vivent en Asie et dans le Pacifique. Les femmes sont particulièrement exposées à la pauvreté extrême, et ont souvent énormément de peine à augmenter leurs revenus et à se libérer de la pauvreté. Il est donc essentiel, pour réduire la pauvreté rurale dans la région, d'améliorer la situation des femmes quant à la propriété et à l'utilisation des ressources, de réformer les droits de propriété et d'usufruit des minorités marginalisées et des populations indigènes et de renforcer les capacités des pauvres et des personnes vulnérables.

15. En **Afrique**, où l'on compte 290 millions de pauvres, la grande majorité d'entre eux vivent dans les campagnes. En Afrique de l'Ouest et du Centre, la pauvreté est principalement concentrée dans la zone agroécologique de la savane, exposée à la sécheresse et vouée à la culture des céréales, du coton, de l'arachide, et à l'élevage. La pauvreté est liée à la taille du ménage, au niveau d'éducation et au sexe du chef de ménage. Les ménages les plus pauvres sont ceux des agriculteurs de subsistance qui ne pratiquent pas l'élevage. En Afrique orientale et australe, l'incidence de la pauvreté est la plus élevée parmi les petits paysans, les pasteurs et les pêcheurs. Pourtant, le potentiel de croissance de l'agriculture paysanne est considérable, à condition que des mesures soient prises pour assurer un accès plus équitable à la terre et à l'eau et favoriser le développement de liens avec les marchés et de l'infrastructure.

16. Dans la région **Amérique latine et Caraïbes**, les pauvres sont 78 millions selon la méthode d'évaluation de la pauvreté utilisée par la Banque mondiale, mais la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), qui utilise une méthodologie différente, évalue leur nombre à 211 millions, dont 77 millions dans les campagnes<sup>3</sup>. Les groupes indigènes et les communautés paysannes constituent les groupes les plus importants de la population rurale pauvre. Les petits paysans des régions arides et semi-arides et les travailleurs sans terre de l'ensemble de la région sont aussi d'autres groupes de pauvres importants. Quelque 64% de la population rurale de la région vivent en dessous du seuil de pauvreté. La paupérisation rurale est fortement liée à la perte progressive de terres productives, imputable à la surexploitation, à la discrimination, aux troubles civils et au manque d'informations sur les droits de propriété. Les autres facteurs qui ont une incidence sur la pauvreté rurale sont la faiblesse de l'investissement public dans l'éducation et la santé en milieu rural; l'absence d'investissements dans l'infrastructure rurale; l'insuffisance des services d'appui à l'agriculture; et la négligence des problèmes liés à l'hétérogénéité, à l'égalité entre les sexes et aux questions ethniques dans les zones rurales.

17. Dans la région **Proche-Orient et Afrique du Nord**, où les pauvres sont 55 millions, l'incidence de la pauvreté est plus forte dans les campagnes. Les principaux groupes de ruraux pauvres comprennent les agriculteurs des zones non irriguées, les artisans-pêcheurs, les pasteurs et les travailleurs salariés. L'incidence de la pauvreté est la plus forte parmi les personnes déplacées, les ménages dirigés par une femme et les minorités ethniques. L'accès insuffisant à la terre et à l'eau et les effets négatifs de la sécheresse et des inondations ont une grande incidence sur les moyens de subsistance des ruraux pauvres. Les difficultés que ceux-ci rencontrent tiennent aux contraintes liées à la terre et à l'eau, à la faible superficie des exploitations, au niveau technologique et au manque d'institutions financières informelles ou à assise communautaire. La faible densité de la population rend plus difficile la commercialisation des produits et la fourniture des services dans le domaine de l'éducation et de la santé. Les institutions de la société civile (coopératives de commercialisation, associations mutuelles d'épargne et de crédit et comités de gestion des ressources naturelles) qui se

<sup>3</sup> CEPALC, *Social Panorama of Latin America, 2000-2001*, CEPALC, Santiago, 2001.



prêtent à l'interaction avec les institutions politiques, administratives et économiques modernes ne sont pas assez développées.

18. Dans les **pays en transition d'Europe centrale et orientale**, où l'on compte entre quatre et 12 millions de pauvres, selon les critères de calcul du seuil de pauvreté retenus pour prendre en compte les caractéristiques de certains pays à revenu intermédiaire, la pauvreté est importante dans les campagnes de tous ces pays, et touche spécialement les retraités et les agriculteurs qui ne sont pas en mesure de produire suffisamment pour leur autoconsommation. Les ruraux pauvres sont pour la plupart de petits agriculteurs, des travailleurs salariés, des ménages dirigés par une femme et des personnes déplacées, la pauvreté étant la plus grave dans les zones de hautes terres et de montagne. Les agriculteurs pauvres se caractérisent par la faible taille de leurs exploitations, le petit nombre d'animaux qu'ils élèvent et la part réduite de leurs terres qui bénéficient de l'irrigation ou d'un autre mode de maîtrise de l'eau. Étant donné qu'il y a peu de possibilités d'emploi extra-agricole dans les zones de hautes terres, la plupart des hommes émigrent, laissant les femmes, les vieillards et les enfants à la ferme. La déliquescence des institutions est à l'origine de la pauvreté au niveau des ménages, en particulier en milieu rural où l'accès aux soins médicaux et à l'éducation est plus restreint que dans les zones urbaines. Dans la plupart des pays en transition, en revanche, les taux d'alphabétisation sont élevés, de même que l'espérance de vie. En outre, les taux de mortalité infantile et d'accroissement démographique sont bien inférieurs à la moyenne de ceux des pays en développement.

19. **Dans toutes les régions, la défense de l'environnement exige une amélioration des ressources de base des pauvres et le développement d'institutions communautaires efficaces.** L'expérience montre que le prétendu conflit entre la pauvreté et l'environnement est un faux problème. L'amélioration de l'accès aux différents types d'actifs productifs permet aux pauvres d'utiliser les ressources de façon plus durable, d'augmenter leur production et de réduire leur vulnérabilité. Il est également important de développer des institutions communautaires efficaces pour la gestion des ressources communes. La création de conditions permettant aux pauvres de définir leurs problèmes et d'y apporter leurs propres solutions, devenant ainsi des agents du changement, est la clé à la fois d'un développement durable respectueux de l'environnement et de la réduction de la pauvreté. Des exemples provenant d'Afrique, d'Asie, et d'Amérique latine montrent que les communautés peuvent avoir une grande influence sur l'impact environnemental des activités économiques conduites dans leurs régions.

#### **IV. LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DU MILLÉNAIRE ET LA CONFÉRENCE SUR LE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT**

20. **Six grands thèmes ont été retenus pour la Conférence sur le financement du développement.** Ces six thèmes sont les suivants: i) mobilisation des ressources financières au niveau national pour le développement; ii) mobilisation des ressources internationales; iii) intégration des pays en développement au système commercial mondial; iv) accroissement de la coopération financière internationale; v) promotion de l'allègement de la dette et d'un niveau d'endettement supportable; et vi) convergence des systèmes monétaire, financier et commercial à l'appui du développement. En débattant de ces différents thèmes, la Conférence devra bien entendu se concentrer sur la réalisation des objectifs de développement du Millénaire. Le fait que la majorité des pauvres vivent dans les zones rurales, et qu'il continuera d'en être ainsi dans l'avenir rapproché, fait ressortir la place centrale que tiennent la pauvreté rurale et le développement rural dans la "problématique de la pauvreté". Les besoins du secteur rural en matière de financement et de politique doivent donc retenir particulièrement l'attention et recevoir la priorité. En fait, le thème du Conseil des gouverneurs, "Financement du développement – La dimension rurale", prendra une importance de plus en plus cruciale à mesure que la communauté internationale s'emploiera à mettre en œuvre les engagements souscrits au Sommet du Millénaire.



21. **L'agriculture et le secteur rural, en tant que sources de nourriture, de matières premières, d'emplois et de marchés, ont des liens en amont et en aval essentiels avec pratiquement tous les autres secteurs de l'économie.** En fait, plus un pays est pauvre plus grande est la part de l'agriculture dans le PIB, l'emploi total et les exportations de ce pays. La promotion de l'agriculture et de l'efficacité rurale et l'élimination des blocages que connaissent ces secteurs dans ces pays devraient par conséquent être au cœur d'une stratégie de développement qui fonde la réduction de la pauvreté sur le développement des actifs et des capacités nationales. Paradoxalement, alors qu'au cours de la dernière décennie la pauvreté retenait toujours davantage l'attention de la communauté internationale, la part de l'APD destinée à l'agriculture et au secteur rural, où vivent la majorité des pauvres, a diminué, l'APD totale subissant elle-même une baisse importante. En conséquence, le volume de l'APD destinée à l'agriculture a régressé de près de 50%, tombant de 4,9 milliards de USD en 1988 à 2,5 milliards de USD en 1999<sup>4</sup>. Parallèlement, les ressources intérieures affectées à l'agriculture et aux autres activités productives conduites par les ruraux pauvres ont chuté dans de nombreux pays en développement. En Afrique subsaharienne, par exemple, la dépense publique consacrée à l'agriculture est revenue de 6,2% de la dépense totale en 1990 à 3,9% en 1998; en Asie du Sud, de 8,4 à 5,4%; en Amérique latine, de 3,2 à 1,9%; et au Proche-Orient et en Afrique du Nord, de 4,1 à 1,1%.<sup>5</sup>

22. **Cette tendance à la baisse de l'investissement, aussi bien intérieur qu'extérieur, dans l'agriculture et le secteur rural, doit être renversée si l'on veut atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté du Sommet du Millénaire.** Conjuguée à l'adoption de politiques conçues pour encourager l'épargne, l'investissement et la production, la mobilisation de ressources beaucoup plus importantes est nécessaire pour financer l'effort de développement requis. Comme on l'a noté ci-dessus, à moyen terme, le développement durable doit et peut reposer sur un accroissement de l'épargne et de l'investissement intérieurs, et plus particulièrement de l'investissement privé. Les ressources extérieures ont néanmoins joué, dans de nombreux pays, un rôle important dans le lancement du processus de développement. On peut citer l'exemple des États-Unis au XIX<sup>e</sup> siècle, où des capitaux britanniques à long terme ont financé le développement du réseau ferroviaire et contribué à la conquête des terres agricoles du Midwest. Ces ressources extérieures peuvent prendre la forme d'investissements étrangers directs (IED), d'échanges commerciaux et d'aide au développement. L'IED, comme son équivalent intérieur, exige toutefois un certain niveau de qualifications humaines et de développement de l'infrastructure, notamment les secteurs des transports, des communications et de l'énergie, ainsi qu'un cadre politique et juridique favorable. La répartition géographique déséquilibrée de l'IED traduit cette exigence. L'accroissement rapide des exportations nécessite, de son côté, un plus large accès aux marchés et une capacité intérieure de production croissante pour en tirer parti.

---

<sup>4</sup> Données provenant de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

<sup>5</sup> Fonds monétaire international (FMI), Government Financial Statistics, 2000.

**Encadré 1: Autres formes de financement de l'accès à la terre, à l'eau et aux actifs productifs connexes**

Le manque d'accès aux moyens de production, notamment la terre, l'eau, la technologie, les marchés, les services financiers et les institutions d'appui sont parmi les principaux éléments qui perpétuent la pauvreté. Si l'effort général de financement du développement doit fournir l'essentiel des ressources nécessaires aux ruraux pauvres, les financements disponibles doivent être complétés au moyen de formules novatrices.

**Échange dette contre réforme agraire.** La Campagne Jubilé pour l'allègement de la dette lancée à la fin des années 90 visait à établir un lien entre deux piliers de la justice sociale. Dans l'Ancien Testament (Lévitique 25), l'année du Jubilé était l'occasion de remettre les dettes des pauvres et de redistribuer les terres au peuple. Étant donné le rôle que jouent les mouvements citoyens comme catalyseur de l'allègement de la dette et la prise de conscience croissante que la sécurité d'accès à la terre est un élément essentiel de nombreuses stratégies de réduction de la pauvreté, il importe que la communauté internationale intègre l'accès à la terre et la sécurité de jouissance comme activités susceptibles de bénéficier de l'accès aux fonds de développement.

**Valeur de la sécurité de jouissance du sol comme garantie.** Des titres fonciers sûrs peuvent améliorer l'accès au crédit et inciter les petits producteurs à investir dans des pratiques de gestion durables de la terre, augmentant ainsi les revenus du ménage et favorisant l'expansion de l'économie rurale. Si la sécurité de jouissance n'est pas une panacée qui permettrait de développer partout le financement rural, il existe d'amples possibilités de lutter contre la pauvreté en utilisant des financements assortis de garanties.

**Envois de fonds des travailleurs migrants et expatriés.** Les chercheurs et les praticiens du développement ont commencé à prendre conscience du fait que les envois de fonds des travailleurs peuvent apporter une vaste gamme d'avantages en dehors de la consommation, par exemple pour le lancement de petites unités de production, de services financiers et de fonds de développement. La tendance à l'accroissement des envois de fonds montre que ces ressources pourraient dépasser les financements provenant des institutions financières multilatérales. Ainsi, des mécanismes novateurs sont en cours d'expérimentation pour inciter des travailleurs migrants à verser une partie de chaque envoi de fonds dans un fonds de développement, par l'utilisation d'instruments financiers spéciaux permettant de réduire les coûts de transaction et d'affecter les fonds recueillis à la réalisation des objectifs de développement, et par la formation d'associations locales de migrants permettant de mettre en commun les fonds de façon à atteindre la masse critique nécessaire au financement de programmes de lutte contre la pauvreté de grande envergure. Une récente étude portant sur la Colombie, la République dominicaine, El Salvador, le Guatemala et le Mexique révélait que les envois de fonds enregistrés atteignaient 8 milliards de USD et augmentaient au rythme moyen de 26% par an. Il y a plusieurs années, les banques mexicaines ont commencé à offrir des "bons d'envois de fonds" ayant pour support les fonds envoyés par les travailleurs migrants. Par ailleurs, le gouvernement de l'État de Guanajuato au Mexique encourage les associations locales de travailleurs émigrés à investir dans le matériel de confection vestimentaire.

Source: Coalition populaire pour éliminer la faim et la pauvreté.

23. **La coopération au développement sous la forme d'APD, utilisée avec inventivité et efficacité, peut jouer le rôle crucial de catalyseur.** L'APD, à la différence de l'IED, relève de la sphère de décision des gouvernements. Utilisée judicieusement, l'APD peut stimuler et compléter l'investissement intérieur en vue de favoriser la création de l'infrastructure institutionnelle et matérielle nécessaire pour attirer l'investissement privé et déclencher ainsi un processus dynamique et durable d'investissement privé et de croissance. On a souligné, à cet égard, que le rôle de l'APD n'est pas de se substituer aux ressources privées, qu'elles soient nationales ou internationales, mais de contribuer à la création de conditions politiques et matérielles propices à leur mobilisation et à leur utilisation effectives aux fins de promotion d'un développement durable. L'expérience du FIDA montre qu'à cet égard la microfinance et les autres institutions financières rurales sont particulièrement importantes. Ces institutions peuvent mobiliser des ressources intérieures très importantes au profit des activités productrices des pauvres, y compris celles des pauvres eux-mêmes. Elles peuvent aussi être des relais particulièrement économiques pour l'acheminement de l'aide aux pauvres (voir encadré 2).

### **Encadré 2: Le programme national de microfinancement en Inde**

Au cours des deux dernières décennies, le FIDA a collaboré avec le Gouvernement indien et d'autres institutions indiennes, officielles ou non officielles, en vue de promouvoir le microfinancement dans le pays. Le succès de cette initiative a conduit à l'élaboration du programme national de microfinancement qui a pour objet d'apporter un soutien à diverses institutions de microfinancement dans tout le pays.

Le FIDA a accordé un prêt de 22,0 millions de USD à ce programme, qui sera aussi cofinancé au moyen d'un don de 23,5 millions de USD consenti par le Royaume-Uni. Le reste des besoins financiers de ce programme de 134,0 millions de USD sera couvert par la Banque indienne de développement des petites industries au moyen de ressources qu'elle se procurera sur les marchés financiers intérieurs. Le programme devrait apporter des services d'épargne et de crédit à 1,3 million d'emprunteurs pauvres, dont beaucoup n'ont encore jamais eu accès au crédit formel. L'expérience passée montre qu'en Inde les pauvres, et plus particulièrement les femmes pauvres, font bon usage du microfinancement et assurent des taux de remboursement proche de 100%. Les prêts dont ont bénéficié un grand nombre de ruraux pauvres ont permis d'accroître leurs revenus de 50% et plus et de commencer à travailler pour se libérer de la pauvreté.

Ce programme démontre le potentiel des institutions de microfinancement pour la mobilisation de ressources, y compris les ressources privées, au profit des activités productrices des pauvres. Il montre aussi que ces institutions peuvent servir de relais entre l'aide extérieure au développement et les populations très pauvres.

24. **En dépit du rôle essentiel qu'elle peut jouer dans l'amorce du développement, l'APD apportée aux pays en développement a effectivement diminué de quelque 22% en valeur réelle entre 1991 et 2000.** Alors que les Nations Unies ont fixé un objectif de 0,7% du produit national brut (PNB) vers lequel devrait tendre l'APD accordée par les pays donateurs, en 2000, l'APD des 23 pays donateurs membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ne représentait que 0,22% de leur PNB (soit environ 53,7 milliards de USD). En outre, cette APD réduite a dû être partagée entre un plus grand nombre de bénéficiaires, par suite de l'apparition de nouveaux pays en transition au cours des années 90. En fait, l'Europe de l'Est et l'Asie centrale ont reçu 23,5% de l'APD en 2000, contre 3,5% dix ans plus tôt. C'est principalement l'Afrique subsaharienne qui a fait les frais de cette réduction de l'APD puisque sa part est tombée de 37,2 à 27,2% au cours des années 90, tandis que celle de l'Asie du Sud a reculé de 12,2 à 10,1%<sup>6</sup>. Ainsi, les deux régions qui abritent les plus fortes concentrations de pauvreté ont vu les flux d'APD dont elles bénéficiaient se contracter considérablement.

25. **Un doublement de l'APD sera nécessaire pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire.** Le Fonds international monétaire (FMI) et le Comité de développement de la Banque mondiale ont estimé qu'il faudrait 54 milliards de USD supplémentaires par an pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire (voir encadré 3). Cela représente à peu près le double du niveau actuel de l'APD, qui devrait passer à environ 0,45% du PNB des pays membres du CAD alors qu'il est encore loin de l'objectif international de 0,7%. Récemment les représentants à haut niveau de certains pays du G8 ont demandé un doublement effectif de l'APD. Tout progrès dans cette direction serait un signe fort et bienvenu de solidarité mondiale, en ces temps de grande incertitude quant à l'évolution de la politique et de l'économie mondiales. Le ralentissement qui affecte actuellement l'économie mondiale touche durement les pays en développement, au moment même où la réduction de la pauvreté bénéficie d'un regain d'attention sur la scène internationale. A cet égard, l'ampleur et la nature de la coopération financière internationale feraient piètre figure si face à la récession les pays en développement étaient contraints de se serrer encore davantage la ceinture tandis que les pays industrialisés adoptent des politiques expansionnistes pour soutenir l'emploi et la croissance chez eux. Pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire, il faudra aussi une plus grande égalité

---

<sup>6</sup> Données du CAD de l'OCDE et de la Banque mondiale.

entre les sexes et une autonomisation des femmes, accompagnées des crédits budgétaires nécessaires pour en assurer l'intégration au niveau des ressources financières et du développement. Tout aussi importante est la promotion de la participation des femmes aux institutions financières.

**Encadré 3: Utilisation de l'APD supplémentaire**

Sur le total des 54 milliards de USD, considérés par le FMI et le Comité du développement de la Banque mondiale comme le supplément de ressources nécessaire pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire, environ 40 milliards de USD sont proposés pour les investissements dans la santé et l'éducation. Si le rapport ne précise pas, il ressort de la répartition de la population entre les zones urbaines et les zones rurales dans les pays à bas revenus considérés, qu'environ 70% de ce montant devrait être affecté à la satisfaction des besoins des populations rurales en matière de santé et d'éducation. Il en va de même pour les autres types d'investissements financés par l'APD, à l'exception de ceux qui sont spécifiquement affectés au développement urbain. Ainsi, sur les 54 milliards de USD supplémentaires par an, 28 à 38 milliards de USD devraient se diriger vers le secteur rural (28 milliards de USD pour la santé et l'éducation et jusqu'à 10 milliards de USD pour le renforcement de l'infrastructure et des institutions à l'appui en particulier des activités productives des pauvres) pour atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté fixé au Sommet du Millénaire.

Source: FMI/Comité de développement de la Banque mondiale, "Financing for Development", 18 septembre 2001.

26. **L'aide internationale à l'agriculture et au développement a fortement diminué.** Comme il est indiqué ci-dessus, le volume de l'APD destinée à l'agriculture est tombé de 4,9 milliards de USD à 2,5 milliards entre 1988 et 1999. La part de l'agriculture dans les prêts des banques de développement multilatéral a également baissé. La part des prêts de la Banque mondiale en faveur de l'agriculture, qui représentait, il y a 20 ans, environ 25% du total de ses prêts, était tombée en 2000 à environ 7%, soit quelque 1,1 milliards de USD. Les prêts à l'agriculture accordés par les banques régionales de développement ont aussi beaucoup diminué. En fait, à l'exception du FIDA, toutes les autres institutions financières multilatérales ont réduit leurs concours à l'agriculture<sup>7</sup>.

27. **Le financement de la recherche agricole a aussi été victime de la diminution des flux d'APD.** Les biens publics mondiaux, comme leurs équivalents nationaux, sont en général sous-financés. La recherche agricole en offre un exemple particulièrement frappant. Le financement des institutions de recherche membres du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI), par exemple, n'a cessé de diminuer tout au long des années 90 si bien qu'à la fin de la décennie la baisse enregistrée était d'environ 10% plus faible qu'au début. Conséquence du déclin du financement public de la recherche, la recherche agricole est maintenant de plus en plus entre les mains de sociétés privées, qui ont vocation à satisfaire la demande du marché plutôt que les besoins des agriculteurs pauvres dont le pouvoir d'achat est limité. Elle se concentre donc sur les cultures et le bétail intéressant les riches producteurs des zones tempérées, et non les agriculteurs pauvres des zones arides. C'est le cas notamment des nouvelles méthodes de recherche issues de la biotechnologie, qui sont en grande partie axées sur les cultures des pays riches. Parallèlement à la baisse des ressources consacrées à la recherche, les taux d'accroissement des rendements des cultures de céréales, racines et tubercules, qui représentent l'essentiel des aliments consommés par les pauvres ont très sensiblement diminué. Dans le cas des céréales, par exemple, le taux d'accroissement des rendements a reculé de 2,8% en 1971-1981 à 1,6% en 1991-1998.

28. **Il faut augmenter la productivité agricole pour accélérer la croissance de l'agriculture et stimuler un développement rural plus vigoureux.** Compte tenu des contraintes que représentent le problème de la terre et la pénurie de capitaux, la recherche qui conduit à une augmentation des rendements des petits exploitants est particulièrement importante pour leur permettre d'accroître leur

---

<sup>7</sup> Rapport annuel de diverses institutions.



production et leurs revenus, de se libérer de la pauvreté et de réduire leur vulnérabilité. À cet égard, une forte augmentation des financements est indispensable pour renforcer la recherche agricole sur fonds publics, y compris dans le domaine des biotechnologies, de façon à mettre au point des variétés plus productives et résistantes à la sécheresse, aux ravageurs et à la salinité, qui présentent de l'intérêt pour les agriculteurs pauvres. Tout en offrant un potentiel important, les plantes génétiquement modifiées posent effectivement de graves problèmes en matière de sécurité des aliments, de biodiversité, d'environnement et de droit de propriété intellectuelle. Il est donc d'autant plus important que les politiques et les financements publics soient étroitement associés à l'exploitation du potentiel des plantes génétiquement modifiées au profit des agriculteurs pauvres tout en veillant à ce que les graves problèmes qu'elles posent soient soigneusement examinés et résolus.

29. **Un certain nombre de mécanismes novateurs de transfert de ressources à des conditions de faveur aux pays en voie de développement ont été étudiés ces dernières années.** Par exemple, l'Italie a annulé la dette publique de certains pays comme l'Égypte dans le cadre d'une initiative d'échange de dettes, les ressources locales ainsi libérées devant servir à financer les investissements dans la lutte contre la pauvreté et le secteur social (voir encadré 4). D'autres mécanismes sont à l'étude et doivent faire l'objet d'un examen attentif.

**Encadré 4: L'initiative italienne d'échange de dettes: Une nouvelle initiative de développement rural à visage humain**

Dans le cadre de son initiative du Millénaire de Rome, qui s'inscrit dans l'année du Jubilé, le Gouvernement italien a pris la décision d'annuler une partie de la dette publique dont lui sont redevables un certain nombre de pays à revenu intermédiaire. Les pays bénéficiaires de ce programme doivent s'engager à utiliser l'équivalent en monnaie locale des dettes annulées pour soutenir des projets visant à réduire la pauvreté rurale et à renforcer la sécurité alimentaire des ruraux pauvres. L'initiative italienne se distingue à plusieurs égards. Ainsi, c'est la première fois que des fonds dégagés par un échange de dettes seront mobilisés et utilisés exclusivement pour atténuer la pauvreté rurale dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord. En outre, les fonds seront affectés à des projets conçus et exécutés avec la participation de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du FIDA et du Programme alimentaire mondial (PAM), toutes les trois établies à Rome.

Le Projet de développement rural de la région de Noubaria Ouest, financé par le FIDA, recevra au titre de ce programme l'équivalent de 30 millions de USD sous forme de cofinancements pour un investissement total de l'ordre de 55 millions de USD. Le projet devrait améliorer les conditions de vie d'environ 36 000 familles grâce aux investissements qui seront réalisés dans l'infrastructure d'irrigation, le financement rural, l'infrastructure sociale et les mesures techniques destinées à améliorer la gestion des exploitations agricoles.

## V. L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER DIRECT ET SON RÔLE DANS L'APPORT DE CAPITAUX ET LE TRANSFERT DE TECHNOLOGIES

30. **L'IED est devenu un élément majeur du financement extérieur.** En dépit, de la baisse de l'APD, l'apport de capitaux extérieurs aux pays en développement a doublé au cours des dix dernières années. Cette augmentation a été due entièrement au quadruplement des flux privés, qui a éclipsé la réduction de l'APD. L'IED dans les pays en développement a considérablement augmenté pendant la plus grande partie des années 90, passant de 35 milliards de USD en 1991 à 185 milliards en 1999, avant de retomber à 176 milliards en 2000. La part de l'IED dans le PIB des pays en développement a fait un bond, passant au cours de la même période de moins de 1,0% à environ 2,5%. L'IED s'est toutefois dirigé en grande partie vers les pays en développement plus avancés à revenu intermédiaire, qui, selon les données de la Banque mondiale, ont reçu près de 93% de l'IED en 2000.

31. **Les pays à faible revenu n'ont pas bénéficié de l'augmentation des apports d'IED.** Alors que l'IED dans les pays à faible revenu est passé de 3 milliards de USD en 1991 à 12 milliards en



2000, la part de ces pays dans l'IED total est tombée à 7%, c'est-à-dire très au-dessous de son niveau de 1991. Les pays les moins avancés (PMA) n'ont reçu qu'un montant estimé à 4,5 milliards de USD d'IED en 2000. De plus, les flux de capitaux à destination des PMA se sont dirigés pour l'essentiel vers cinq pays, qui attirent ces investissements grâce à leurs industries extractives notamment dans le secteur du pétrole et autres produits minéraux. Comme il est indiqué ci-dessus, l'IED se dirigera vers les pays qui offrent des conditions matérielles et politiques appropriées. Dans les pays à faible revenu, l'APD et l'investissement public peuvent jouer un rôle clé dans l'amélioration de ces conditions. Les flux accrus d'APD doivent donc être considérés comme complémentaires des apports de capitaux privés à destination des pays à faible revenu, dont, en fait, ils sont presque la condition préalable.

**32. Les pays d'Afrique subsaharienne éprouvent des difficultés particulières à attirer les IED.** Ces difficultés sont dues à la taille insuffisante des marchés, à la médiocrité de l'infrastructure, à l'incertitude politique, à la mauvaise gouvernance et au régime restrictif appliqué aux investissements étrangers. Plusieurs pays africains ont toutefois récemment amélioré les conditions offertes à l'IED en assouplissant les restrictions imposées aux entrées d'IED, en concluant des accords internationaux assortis de clauses de garantie des investissements et de règlements des différends, et en adhérant à des traités bilatéraux pour la protection des intérêts des investisseurs étrangers. Ces réformes ont conduit à une certaine diversification des flux d'IED hors du secteur des ressources de base, bastion traditionnel de l'IED en Afrique subsaharienne. Les pays ne figurant pas parmi les grands exportateurs de pétrole ou de minerais ont reçu la moitié environ de l'IED dont a bénéficié l'Afrique subsaharienne en 1995-2000, contre 24% seulement au cours de la période 1991-1994. C'est ainsi que le Lesotho, le Mozambique, la République-Unie de Tanzanie et l'Ouganda (pays qui ont reçu la plus grande partie de l'IED consacré à l'agriculture, à l'industrie manufacturière légère et aux services collectifs) ont vu leurs entrées d'IED s'accroître fortement. L'an passé, les pays africains ont pris l'initiative de créer le nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, initiative dont l'origine est entièrement africaine et qui offre la possibilité de créer les conditions voulues pour attirer les investissements (y compris les investissements étrangers), augmenter l'épargne et mettre la région sur la voie d'un développement durable et d'une réduction plus rapide de la pauvreté. Elle a été largement saluée par la communauté internationale et mérite un ferme soutien extérieur.

**33. Dans certains domaines, l'IED pourrait jouer un rôle important dans l'aide aux groupes pauvres.** Les services agricoles liés à l'approvisionnement en intrants et à la commercialisation en sont d'importants exemples. Les fabricants d'engrais, de produits phytosanitaires et autres intrants ont montré de l'intérêt pour l'aide à la création de systèmes de distribution et la fourniture d'informations sur l'utilisation de ces intrants, de façon très semblable à ce qu'ils font sur leurs marchés d'origine. De même, des sociétés agroalimentaires internationales offrent déjà des services de commercialisation pour certains types de cultures. Dans des conditions favorables et avec une information complète sur les prix, ces services pourraient se développer au profit à la fois des agriculteurs pauvres et des sociétés. L'agro-industrie est un autre domaine qui présente de l'intérêt. L'agroindustrie est déjà implantée dans certains pays où elle exerce des activités de transformation et, là aussi, sous réserve de conditions adaptées et d'accords équilibrés, l'investissement dans cette filière pourrait être générateur d'emplois pour les ruraux pauvres tout en offrant des marchés rémunérateurs aux petits producteurs. L'horticulture et la transformation des fruits et légumes, par exemple, sont des domaines où ces activités ont déjà commencé et pourraient se développer.

**34. L'IED peut stimuler le transfert de technologies mais une convergence des niveaux technologiques est peu probable sans une action de fond de la part de toutes les parties prenantes pour combler l'écart technologique ou "fracture numérique".** L'accroissement des rendements d'échelle générés par l'innovation, l'importance de la taille du marché dans l'incitation à innover et la nécessité d'un système complexe d'institutions d'appui pour encourager l'innovation rendent peu probable une convergence des niveaux technologiques entre le Nord et le Sud. Une plus grande cohérence entre les politiques appliquées dans le Nord et dans le Sud et des mesures complémentaires de la part de toutes les parties prenantes sont indispensables si l'on veut augmenter



les flux d'IED, encourager la diffusion des connaissances et permettre à tous les pays en développement de progresser vers l'élimination de l'écart technologique/fracture numérique. Il appartient en premier lieu aux pays en développement d'adopter des politiques propres à attirer et à mettre à profit, plus largement, les capitaux privés à long terme. A cet effet, ils doivent améliorer le climat de l'investissement, les qualifications de la main-d'œuvre et l'infrastructure sociale et matérielle, ainsi que promouvoir l'intégration régionale. Il incombe aux pays industrialisés d'établir des codes de bonne conduite, d'adopter les meilleures pratiques, de discipliner les comportements monopolistiques et le détournement des investissements, et notamment de renforcer la protection du consommateur, et de veiller à ce que l'avantage comparatif soit le facteur déterminant du déploiement des flux d'IED. Le rôle des institutions de financement et de développement est de fournir une assistance technique pour le renforcement des capacités, des services consultatifs pour la diffusion de l'information et des fonds pour financer les investissements dans le capital humain, désenclaver les régions marginalisées, promouvoir la production et la diversification des exportations, et exercer un effet multiplicateur sur les fonds publics et privés au profit de programmes de développement stimulant l'investissement.

## VI. VERS UN CYCLE DE NÉGOCIATIONS COMMERCIALES POUR LE DÉVELOPPEMENT

35. **Le commerce international est depuis longtemps reconnu comme un moteur du développement, mais pour qu'il joue ce rôle, il faut élargir l'accès des pays en développement aux marchés des produits qui les intéressent et les aider à accroître leur capacité.** L'accord réalisé à la quatrième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Doha (Qatar) en novembre 2001, en vue de lancer un nouveau cycle de négociations commerciales, a fait naître l'espoir d'une importante amélioration du système commercial international. L'objet de cet espoir, c'est un *cycle pour le développement* qui stimule véritablement le développement à l'échelle mondiale, au profit à la fois des pays industrialisés et des pays en développement.

36. **L'ouverture commerciale renforce la croissance et améliore les conditions de vie par la plus grande efficacité de la production que permet une spécialisation reposant sur l'avantage comparatif.** L'ouverture commerciale stimule aussi l'efficacité de l'investissement par suite de l'agrandissement des marchés et de l'accès accru aux biens d'équipement. Elle contribue en outre à élever la productivité, grâce à la diffusion du progrès technologique, au développement accéléré des connaissances et à l'allocation efficace des facteurs sous l'effet d'une concurrence renforcée. Mais pour bénéficier pleinement des bienfaits du commerce, les pays en développement doivent se doter d'institutions et de politiques appropriées, ainsi que de l'infrastructure et des services nécessaires pour encourager l'augmentation de la capacité de production orientée vers l'exportation.

37. **L'avantage comparatif de nombreux pays en développement réside dans les activités à base de main-d'œuvre telles que l'agriculture et les productions à faible contenu technologique.** Le contingentement des textiles doit prendre fin en 2005, mais les obstacles tarifaires restent élevés. Les droits de douane élevés appliqués aux produits agricoles et les subventions dont continue de bénéficier l'agriculture dans de nombreux pays de l'OCDE ont un effet négatif sur les exportations agricoles et les cours mondiaux des produits de base, et pèsent lourdement sur les recettes d'exportation et les possibilités de croissance des pays en développement. Les règlements phytosanitaires peuvent représenter aussi un obstacle supplémentaire. Ce genre d'obstacles pénalise particulièrement les petits producteurs de denrées d'exportation et les industries de main-d'œuvre qui n'ont guère accès aux informations sur les marchés ni à l'assistance nécessaire pour se conformer aux normes requises. Des mesures spéciales s'imposent donc pour aider ces producteurs à bénéficier plus pleinement de l'accès élargi au marché.

38. **La réduction des droits de douane frappant les produits agricoles et l'élimination des subventions agricoles de l'OCDE et des obstacles au commerce des produits agricoles et textiles feront parti des prochaines négociations de l'OMC.** Ces subventions et autres mesures, dont le montant annuel est estimé 324 milliards de USD (soit six fois plus que celui de l'APD) devraient être supprimées. Leur suppression pourrait toutefois entraîner une augmentation des prix des produits alimentaires et des autres denrées agricoles. Au cours de la période transitoire, les groupes vulnérables des pays pauvres et à déficit vivrier risquent d'en souffrir. Par conséquent, un soutien technique et financier accru est essentiel pour stimuler la réponse de la production à l'élévation des prix. Parallèlement, une aide alimentaire supplémentaire pourrait être nécessaire au cours de la période transitoire.

39. **Quelques pays industrialisés commencent à offrir l'accès en franchise à leurs marchés pour les produits des PMA.** Par son initiative "Tout sauf les armes", l'Union européenne offre le libre accès de son marché aux exportations des PMA. Si une semblable mesure était adoptée par les autres pays de l'OCDE, le bénéfice retiré représenterait, selon les estimations, l'équivalent d'une part importante, allant peut être jusqu'au quart du montant annuel net des flux d'APD vers les PMA<sup>8</sup>. Si une telle mesure s'accompagnait d'un soutien technique et financier adéquat pour promouvoir une forte réponse de l'offre, elle offrirait une base solide à l'élaboration d'une stratégie de développement orientée vers le commerce et prendrait acte des courageuses réformes entreprises par nombre de PMA, ces dernières années.

40. **Il est essentiel de renforcer la réponse de l'offre des pays en développement aux opportunités offertes par le commerce.** Les institutions multilatérales et bilatérales de financement et de développement devraient compléter les efforts nationaux qui sont fait pour supprimer les contraintes existant du côté de l'offre, améliorer l'infrastructure commerciale, diversifier la capacité d'exportation, développer les institutions et renforcer la productivité et la compétitivité globales. Une assistance multilatérale est aussi nécessaire pour stabiliser les recettes d'exportation des pays qui dépendent fortement des exportations de produits de base, à savoir en activant le Mécanisme de financement compensatoire du FMI.

## VII. RÉDUCTION DE LA DETTE DES PAYS PAUVRES

41. **La charge de la dette des pays pauvres a été reconnue au cours des dernières années comme un obstacle majeur aux efforts déployés pour promouvoir le développement et réduire la pauvreté.** L'Initiative pour l'allègement de la dette des pays pauvres très endettés (PPTE) représente une tentative ingénieuse pour traiter ce problème, de manière à ramener la dette de ces pays à des niveaux supportables. Actuellement, 38 pays remplissent les conditions voulues pour recevoir une assistance au titre de cette Initiative. En décembre 2001, 24 pays avaient atteint le point de décision prévu dans le cadre de l'Initiative et bénéficient d'un allègement du service de leurs dettes qui s'élèvera à environ 36 milliards de USD, soit une réduction de quelques 20 milliards de USD de la valeur nette actualisée de l'encours de leurs dettes.

42. **Lier allègement de la dette et réduction de la pauvreté: le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).** Les pays qui sollicitent une aide dans le cadre de l'Initiative pour la réduction de la dette doivent avoir élaboré une stratégie de réduction de la pauvreté au point de décision et accompli des progrès démontrables dans sa mise en œuvre au point d'achèvement. L'élaboration de ces stratégies repose sur les DSRP qui sont établis par les autorités nationales avec une large participation de la société civile. Ces documents traduisent les principes en plans d'action concrets et ont pour but de renforcer l'appropriation par le pays des stratégies de réduction de la

---

<sup>8</sup> Elena Ianchovina, Aaditya Mattoo, Marcelo Olarreaga, *Unrestricted Market Access for Sub-Saharan Africa: How Much Is It Worth and Who Pays?*, Groupe de recherche sur le développement, Banque mondiale, 2001.

pauvreté, d'assurer une large participation de la société civile à la conception de ces stratégies, et en particulier des institutions locales et des associations de pauvres, d'améliorer la coordination entre les partenaires du développement et de réduire les chevauchements entre conditionnalités (voir encadré 5).

**Encadré 5: Le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté**

Aux assemblées annuelles du Groupe de la Banque mondiale et du FMI, tenues en septembre 1999, les ministres réunis ont entériné la proposition prévoyant que les pays établiraient des stratégies de réduction de la pauvreté qui serviraient de base à tous les prêts à des conditions de faveur accordés par la Banque mondiale et le FMI, et guideraient l'utilisation des ressources libérées au titre de l'Initiative renforcée pour l'allègement de la dette des pays pauvres très endettés. Ce document a pour but de diagnostiquer les obstacles à la réduction de la pauvreté; de définir les objectifs de réduction de la pauvreté, ainsi que les politiques macroéconomiques, structurelles et sociales nécessaires pour les atteindre; de fournir une estimation des besoins d'aide extérieure; et de décrire le dispositif de consultation avec la société civile.

L'Initiative renforcée pour l'allègement de la dette, pour améliorer la formulation des stratégies de réduction de la pauvreté tout en évitant les retards, subordonne l'approbation initiale de l'allègement à l'établissement d'un document provisoire n'exigeant pas une stratégie détaillée de réduction de la pauvreté, mais seulement un plan d'action et un calendrier d'élaboration du document complet. Cependant, ce document complet doit être prêt au point d'achèvement, ce qui risque dans certains cas de se révéler difficile.

43. **Les premières indications donnent à penser que le désendettement issu de l'Initiative pour l'allègement de la dette a aidé les gouvernements à augmenter la dépense sociale, mais le secteur rural est souvent resté en marge de cette augmentation.** La dépense sociale des pays ayant atteint le point de décision dans le cadre de l'Initiative renforcée devrait, d'après les prévisions, augmenter en moyenne de 1,7 milliard de USD par an au cours de la période 2001/02, soit 1,2% du PIB<sup>9</sup>. Malheureusement, nombreux sont les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté qui n'ont pas accordé une attention suffisante à l'agriculture et au secteur rural, ainsi qu'aux flux d'APD dans leur ensemble. Dans la plupart des pays pauvres admissibles au bénéfice de l'Initiative, l'agriculture joue un rôle particulièrement important dans la subsistance des pauvres. Il est donc essentiel que ces documents accordent la priorité voulue à l'augmentation des ressources consacrées au secteur rural, et que cette question soit traitée à l'occasion de l'examen prévu de ces documents. Le FIDA, pour sa part, a pleinement participé à l'Initiative et collabore avec la Banque mondiale, le FMI et les autres institutions compétentes, et en particulier avec les pays eux-mêmes, de façon à assurer que le processus du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté prenne pleinement en compte les besoins du développement rural. C'est là une question qui doit être traitée sans retard.

## VIII. QUESTIONS SYSTÉMIQUES ET POLITIQUES EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

44. **Les questions systémiques concernant la cohérence des systèmes monétaires, financiers et commerciaux, sur lesquels s'appuie le développement, déterminent de façon critique le contexte extérieur des efforts de développement.** Les mesures prises dans le domaine commercial peuvent contrecarrer les efforts de coopération au développement, et la stabilité (ou son absence) du système financier international peut être lourde de conséquences pour la réduction de la pauvreté. On a pu le constater en 1998, lorsque certains pays d'Asie du Sud-Est ont vu leur niveau de pauvreté s'accroître considérablement à la suite d'une crise financière dont les origines se trouvaient principalement en dehors des pays concernés.

---

<sup>9</sup> Banque mondiale, "Financial Impact of the HIPC Initiative", Banque mondiale, Washington, D.C., décembre 2001.



45. **La Conférence sur le financement du développement se prêtera particulièrement bien à l'examen systématique de ces questions avec la participation des pays en développement.** Le resserrement de la coordination des politiques macroéconomiques d'une façon qui permette aux pays en développement de jouer un rôle significatif est importante dans l'économie mondialisée d'aujourd'hui. Il permettra de promouvoir un système commercial plus ouvert et mieux prévisible, ainsi que des flux financiers stables vers les pays en développement et les pays en transition. Dans la situation mondiale actuelle, les pays en développement sont confrontés à la perspective d'une baisse des cours et des exportations des produits de base, d'une diminution des recettes et d'un ralentissement de la croissance économique conduisant à de graves pressions sur les budgets publics. En conséquence, ces pays se voient contraints de pratiquer une politique budgétaire restrictive, ce qui ne manquera pas d'aggraver les risques de récession au sein de leurs économies. Il est essentiel à cet égard que les pays développés et en développement travaillent ensemble à la formulation de mesures destinées à assurer que les pays pauvres ne soient pas les seuls à faire les frais de l'ajustement économique mondial.

46. **La bonne gouvernance au niveau international est aussi essentielle au développement durable dans le monde.** Il est essentiel d'élargir et de renforcer la représentation et la participation des pays en développement dans les organismes mondiaux de décision et de normalisation économiques pour assurer la solidité et l'appropriation des accords, des codes et des normes et leur mise en application effective. À cette fin, de nouvelles mesures sont nécessaires pour aider les pays en développement à renforcer leurs capacités de promotion et de défense de leurs intérêts dans les instances multilatérales. Ces mesures devraient comprendre l'octroi de financements adéquats à des initiatives telles que le Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce<sup>10</sup>, qui a pour objet de contribuer à coordonner l'assistance technique apportée aux pays en développement pour leur permettre de tirer plus largement parti du système commercial mondial.

## IX. RÉCAPITULATION DES QUESTIONS À EXAMINER

47. Dans le nouveau contexte créé par le Sommet du Millénaire, il est devenu maintenant plus urgent que la communauté internationale s'emploie à assurer que les politiques économiques, commerciales et du développement convergent et contribuent davantage à la réalisation de l'objectif d'une réduction de moitié du nombre de personnes vivant dans une pauvreté extrême d'ici à 2015. À cet égard, un certain nombre de questions que les gouverneurs pourraient devoir examiner sont indiquées ci-dessous:

- i) Le rythme de la réduction de la pauvreté a été bien inférieur au cours des années 90 au niveau requis pour atteindre cet objectif: il n'a atteint dans l'ensemble que le tiers de ce niveau et le sixième seulement en Afrique subsaharienne. Pour accélérer la réduction globale de la pauvreté, il faut aussi accélérer la croissance économique, qui devrait passer à un taux estimé à 7% en Afrique subsaharienne.
- ii) Pour être durables, le développement et la réduction de la pauvreté doivent prendre appui sur les capacités et les ressources intérieures, et spécialement sur celles du secteur privé. Les ressources internationales provenant des investissements étrangers directs et de la coopération au commerce et au développement ont néanmoins aussi un rôle crucial à jouer dans la création des conditions voulues pour lancer un tel processus de développement durable.
- iii) Un certain niveau de compétences humaines et d'infrastructures matérielles ainsi qu'un environnement politique favorable sont nécessaires pour attirer les investissements étrangers directs. Pour profiter du commerce, les pays en développement ont besoin d'un

<sup>10</sup>. Établi à l'issue de la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Singapour en décembre 1996.



plus large accès aux marchés pour leurs denrées agricoles et leurs produits manufacturés à faible apport technologique tels que les textiles. Ils ont également besoin d'une aide pour augmenter leurs capacités et satisfaire aux normes qualitatives, sanitaires et phytosanitaires exigées.

- iv) La coopération au développement sous forme d'APD peut jouer un rôle de catalyseur essentiel en aidant les pays en développement à créer les conditions nécessaires au développement durable et à la mobilisation de l'investissement privé, tant intérieur qu'extérieur. Pour ce faire, elle doit appuyer les ressources publiques intérieures et exercer un effet multiplicateur sur les ressources privées destinées aux programmes en faveur des pauvres. Le développement des institutions de microfinancement et autres, aptes à mobiliser les ressources privées des pauvres et à acheminer les ressources publiques qui sont destinées à ceux-ci, est un exemple du rôle de catalyseur que peut jouer l'APD.
- v) L'APD relève aussi entièrement de la sphère gouvernementale et peut donc être soumise à toute autre condition préalable, à la différence de l'IED ou des recettes commerciales. En fait, l'APD peut être considérée comme une aide à la mobilisation à la fois de l'IED et de l'investissement intérieur privé pour créer les conditions matérielles nécessaires à l'expansion des capacités d'exportation.
- vi) Pour réduire la pauvreté de moitié d'ici à 2015, la coopération au développement international devra s'attacher de plus en plus à déterminer: qui sont les pauvres, où ils vivent et de quoi ils vivent.
- vii) Malgré le regain d'intérêt porté à la pauvreté, l'APD a fortement baissé au cours de la dernière décennie, soit d'environ 22%, et le nombre des pays bénéficiaires a augmenté du fait de l'apparition de nouveaux pays demandeurs d'Europe orientale et d'Asie centrale. En conséquence, la part de l'APD revenant à l'Afrique subsaharienne et à l'Asie a diminué.
- viii) Sur les 1,2 milliard de personnes qui vivent dans une pauvreté extrême et luttent pour subsister avec moins de un dollar par jour, les trois quarts, soit 900 millions, résident dans les campagnes et dépendent pour leur subsistance de l'agriculture et des activités liées à l'artisanat, au commerce et aux services connexes. Les ruraux pauvres sont pour la plupart des petits exploitants, des travailleurs sans terre et des artisans-pêcheurs. Les femmes forment un groupe particulièrement vulnérable et représentent aujourd'hui une majorité croissante des pauvres.
- ix) Bien que les pauvres vivent en majorité dans les campagnes et dépendent de l'agriculture pour leur subsistance, l'aide extérieure à l'agriculture provenant de l'APD a fortement baissé (de près de 50% entre 1988 et 1999). La dépense publique intérieure consacrée à l'agriculture a subi une diminution parallèle. La recherche agricole est un des domaines touchés par la réduction des financements. Le financement du système du GCRAI, par exemple, a diminué de 10% entre 1990 et 2000, alors que le taux d'accroissement des rendements des cultures s'est sensiblement ralenti au cours des années 90.
- x) Il est essentiel d'enrayer ces tendances à la baisse de l'investissement, tant privé que public, dans le secteur rural, et de les renverser. Si, à moyen terme, c'est l'investissement privé (national et international) qui stimulera le processus de développement, l'APD conjuguée à l'investissement public intérieur doit jouer, dans les pays à faible revenu, le rôle de catalyseur afin de favoriser la mise en place de conditions matérielles et politiques propices à l'investissement.



- xi) Pour parvenir à ces résultats, l'APD globale doit fortement augmenter, soit d'environ 54 milliards de USD par an, grâce au doublement de l'APD des pays membres du CAD qui devrait passer à environ 0,45% du PIB, alors qu'elle ne représente actuellement que 0,22%, progressant ainsi vers l'objectif de 0,7% fixé pour l'APD.
- xii) L'APD renforcée devrait être affectée de façon croissante à la lutte contre la pauvreté, dirigée vers les zones rurales, où vivent les pauvres, et concentrée sur le soutien de leurs activités productives, dans la petite agriculture et les activités connexes.
- xiii) Le dispositif des politiques macroéconomiques et sectorielles devrait prendre en compte les besoins du secteur rural et en particulier ceux des producteurs pauvres, en apportant un soutien ciblé sur les pauvres et en donnant à ceux-ci plus effectivement accès aux avantages apportés par les investissements de grande envergure.
- xiv) À l'extérieur, les négociations commerciales devraient améliorer l'accès aux marchés des produits intéressant les producteurs pauvres, en particulier les denrées agricoles et les produits à faible apport technologique. Parallèlement, les organismes de développement et les institutions de normalisation devraient collaborer pour aider les pays pauvres à améliorer leur offre, du point de vue à la fois quantitatif et qualitatif, de façon à répondre aux nouvelles opportunités découlant de l'accès aux marchés.
- xv) Au niveau des systèmes globaux, les politiques économiques, commerciales et de développement devraient être coordonnées et rendues plus cohérentes pour appuyer la réalisation des objectifs de développement du Millénaire.

## **X. LES OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT DU MILLÉNAIRE – LE RÔLE DU FIDA**

48. La pauvreté et les privations chroniques ont été, de tout temps, un triste mais apparemment inévitable aspect de la société humaine. Pourtant, l'expérience accumulée au cours des quarante dernières années de développement et de réduction de la pauvreté permet de nourrir un réel espoir que la pauvreté pourra reculer sensiblement dans un laps de temps raisonnable. C'est cette perspective qui a inspiré la déclaration issue du Sommet du Millénaire. De fait, l'élimination de la pauvreté massive et de la faim chronique est maintenant considérée comme la tâche la plus importante peut-être à laquelle sera confrontée l'humanité au cours des premières décennies de ce nouveau Millénaire.

49. Pour la première fois, les organismes multilatéraux et bilatéraux de développement commencent tous à concentrer leur attention sur cette tâche. Le FIDA se voit ainsi offrir de nouvelles opportunités de renforcer ses propres efforts et de mettre à profit sa vaste expérience au contact des pauvres pour contribuer, en collaboration avec ses partenaires nationaux et multilatéraux, à la réalisation de l'objectif de réduction de moitié de la pauvreté d'ici à 2015.

50. Le niveau actuel des prêts du FIDA atteint environ 450 millions de USD par an, auxquels viennent s'ajouter des cofinancements considérables de la part de ses partenaires du développement, ce qui permet au Fonds de soutenir des programmes de lutte contre la pauvreté représentant un investissement annuel total de l'ordre de 1 milliard de USD. Chaque année, ces programmes touchent directement quelque 2 millions de ménages, soit environ 10 millions d'hommes, de femmes et d'enfants, en offrant un soutien fondamental à leurs activités de production. D'ici à 2015, les programmes du FIDA profiteront probablement directement à environ 150 millions de pauvres et indirectement à des millions d'autres.



51. Certes, tous les bénéficiaires directs ne sont pas en mesure de mettre à profit ce soutien pour se libérer de la pauvreté de façon durable. Les pauvres sont exposés à un trop grand nombre d'aléas, qu'ils soient naturels ou dus à l'action de l'homme. Néanmoins, l'évaluation des programmes du FIDA, et notamment une étude entreprise en 1999 sur un échantillon représentatif de quelque 40 projets achevés, permet de penser qu'une grande partie des bénéficiaires réussissent effectivement à élever très sensiblement leurs revenus et à se libérer de la pauvreté. Fait encore plus important peut-être, à leurs propres yeux, ces groupes de personnes très pauvres, et spécialement les femmes, peuvent trouver une place décente dans leur communauté.

52. Les programmes du FIDA sont bien entendu tributaires des investissements réalisés par de nombreux autres partenaires, et spécialement par les pays eux-mêmes, pour financer l'infrastructure, aider au développement des institutions financières et autres, et fournir des services de santé, d'éducation, de vulgarisation, etc. Par ailleurs, l'expérience du Fonds montre que la mise en place d'un programme novateur de lutte contre la pauvreté, bénéficiant de l'appui d'un organisme extérieur, contribue à mobiliser des ressources intérieures en faveur de ces groupes de ruraux pauvres, qui autrement en auraient peut-être été privés. Cet effet catalytique, joint au soutien direct de leurs activités de production, qu'apportent les programmes du genre de ceux que finance le FIDA, est particulièrement important pour les pauvres, qu'il aide à tirer parti de l'infrastructure et des autres programmes de développement. Par exemple, un grand programme de maîtrise de l'eau ne profitera guère aux agriculteurs pauvres si les canaux tertiaires construits ne parviennent pas à leurs exploitations. De même, une grande route nationale ne leur est utile que si leur village isolé y est relié par des routes locales et s'ils peuvent augmenter leur productivité pour disposer de produits à vendre. De tels éléments sont pris en compte dans les interventions du FIDA, qui aident ainsi les pauvres à accéder aux avantages apportés par les investissements des grandes institutions financières et des États.

53. Pour atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté adopté au Sommet du Millénaire, il faudra une augmentation considérable du volume des soutiens destinés à aider directement les petits exploitants et les autres groupes ruraux à accroître leur productivité et leurs revenus. Le FIDA a la capacité nécessaire pour élargir notablement et rapidement ses programmes et la portée de son action. Ses programmes pourraient ainsi atteindre 15 millions de personnes par an, soit environ 225 millions sur une durée de 15 ans. Ils apporteraient donc une contribution importante à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire, qui prévoient une réduction du nombre des pauvres de l'ordre de 600 millions d'ici à 2015.

54. Les principales contraintes auxquelles se heurte le FIDA concernent les ressources. Les porte-parole de grands pays donateurs ont récemment réclamé une augmentation substantielle de l'APD. Il est raisonnable d'espérer qu'une partie des ressources supplémentaires sera acheminée par une institution comme le FIDA, qui a accumulé une solide expérience de la mise en œuvre de programmes novateurs qui aident avec succès les personnes très pauvres à surmonter les privations et à vivre dans la dignité.

55. Les besoins de ressources du Fonds vont être examinés cette année. Cet examen fournira à brève échéance l'occasion de concrétiser les nouveaux engagements souscrits par la communauté internationale en vue d'accélérer la réduction de la pauvreté, sous la forme de ressources qui puissent être effectivement mises en œuvre pour parvenir à ce résultat.