

En 2004, il est urgent de faire à nouveau du développement international un objectif central du système international, qui ces derniers mois s'est intéressé surtout à la guerre. Il est également d'importance critique de replacer les OMD au centre de la visée du développement international. Pour ces deux entreprises, le succès suppose que la communauté internationale – y compris les pays pauvres, les pays riches et les organismes internationaux – mette au point une démarche *opérationnelle* pour atteindre les OMD, afin de guider les politiques, les programmes et l'aide au développement.

Cette question opérationnelle est essentielle. À ce jour, les pays pauvres qui s'engagent dans une planification de réduction de la pauvreté sont obligés de commencer par se poser la question "Étant donné les ressources financières dont nous disposons, qu'est-ce qu'on peut faire de mieux pour atteindre les OMD?". À partir de 2004, ces pays doivent se poser une question différente : "Étant donné l'urgence de la réalisation des OMD et les engagements internationaux répétés pour leur réalisation, quelles politiques et quelles ressources, notamment une augmentation de l'aide au développement, sont-elles nécessaires pour atteindre les Objectifs?"

Si l'idée de fixer un objectif chiffré, assorti d'un délai fixé, et de planifier la réalisation de cet objectif, est courante dans les milieux d'affaires et dans de nombreuses autres activités, la planification systématique visant des objectifs chiffrés de réduction de la pauvreté n'est pas courante jusqu'à présent dans les institutions multilatérales qui constituent le système international, parmi lesquelles le FMI et la Banque mondiale. Le moment est venu de donner au système international des Objectifs chiffrés bien précis qui permettront d'atteindre les OMD.

2. Principes de la planification fondée sur les OMD

Bien que des dizaines de pays soient en retard, il est encore possible, pour chaque pays, d'atteindre les OMD. En adoptant comme horizon temporel la date de 2015, les pays peuvent très sensiblement accroître leurs ressources humaines et leur infrastructure de base, deux conditions considérées souvent comme "des contraintes de capacité" à court terme. Cependant, cet horizon de 10 à 12 ans suppose à la fois une planification vigoureuse des politiques nationales et un appui international suffisant. Les plans doivent également être détaillés. Le *Rapport sur le développement humain 2003* soulignait que réaliser les OMD suppose une vaste stratégie alliant des mesures dans six "groupes" de thèmes, la priorité différant d'une région à l'autre.

- L'augmentation des investissements publics consacrés à la satisfaction des besoins humains fondamentaux – en particulier la santé (dont la santé de la procréation et les systèmes de santé publique), la nutrition, l'éducation, l'eau et l'assainissement, l'énergie et le traitement des déchets;
- Une place accrue donnée aux droits fondamentaux, notamment ceux des femmes et des groupes exclus, l'accent étant mis en particulier sur le rôle critique que joueront les femmes dans la réalisation des OMD et sur les mesures nécessaires pour leur permettre de participer à la vie économique et politique;
- L'accroissement de la productivité des petites exploitations agricoles, sur les terres agricoles marginales où un grand nombre d'agriculteurs pauvres luttent contre la misère. Cela inclut des investissements dans les techniques de pointe, notamment pour développer, en Afrique, une Révolution verte qui ne s'est pas encore concrétisée;

- La promotion de conditions favorables à l'activité économique urbaine, notamment par des investissements consacrés aux grands équipements, surtout les transports, par des politiques commerciales ouvertes et des politiques de promotion des industries et des exportations non classiques;
- Une amélioration de la gestion de l'environnement en milieu rural, notamment par le reboisement, la préservation de la diversité biologique et la gestion des bassins versants, la protection des côtes et celle des stocks de poissons;
- Une attention spéciale accordée à la gestion de l'environnement urbain – en particulier en raison de l'accroissement démographique toujours très important dans les pays en développement – notamment par la gestion des déchets urbains, la collecte des ordures ménagères, la lutte contre la pollution à l'intérieur des locaux et à l'extérieur.

Les gouvernements des pays en développement doivent donc dresser des plans dans ces six domaines et doivent avoir les moyens de le faire avec l'ambition d'atteindre les OMD. Dans de nombreux cas, les pays se sont déjà dotés de plans sectoriels ambitieux, par exemple concernant le changement d'échelle de leurs services de santé publique, mais ces plans restent sous le boisseau, car les pays sont trop pauvres pour les mettre en œuvre, avec leurs propres moyens, et ne reçoivent pas l'aide publique au développement nécessaire des pays riches.

3. La planification en vue des OMD

Pour faire correspondre les politiques suivies avec les OMD, les gouvernements des pays à faible revenu doivent suivre un processus de planification en trois phases. D'abord, chaque pays devrait réaliser une évaluation des besoins qui compare la situation présente avec les cibles chiffrées des OMD, et qui détermine le dosage d'investissements publics nécessaires pour permettre au pays d'atteindre les OMD d'ici à 2015. Cette évaluation des besoins devra recenser les obstacles qui retardent le développement économique et la progression de la réduction de la pauvreté, dans les six domaines thématiques présentés plus haut.

On peut se faire une première idée de ce à quoi devrait ressembler cette évaluation nationale des besoins au regard des OMD en visant ce que le Projet du Millénaire a déjà récemment réalisé avec des partenaires locaux en vue de ces évaluations dans cinq pays : Bangladesh, Cambodge, Ghana, Ouganda et Tanzanie (une première version est disponible à l'adresse <http://www.unmillenniumproject.org/html/mdgcasestudiesjan1704.html>). Dans chacun de ces pays, le Projet et les chercheurs locaux ont utilisé les pratiques optimales internationales pour recenser, de façon aussi détaillée que possible, les moyens dont les pays devraient se doter pour atteindre les OMD avant 2015. Ces estimations couvrent des centaines d'interventions, celles-ci étant définies comme l'ensemble des biens, des services et des équipements nécessaires pour atteindre les Objectifs. On peut donner en exemple la fourniture de médicaments, de manuels scolaires, d'uniformes scolaires, l'expansion et le fonctionnement des dispensaires et des services d'assainissement en milieu rural, la formation et l'emploi de personnel compétent, et la construction et l'entretien des équipements.

Il est à noter que cette évaluation des besoins ne se *confond pas* avec un plan général doté d'une charpente institutionnelle, mais est au contraire une contribution essentielle à un tel plan général. L'évaluation des besoins prévue par le Projet du Millénaire offre un modèle de méthodologie pour déterminer les moyens de réaliser en vraie grandeur les activités nécessaires, entre 2004 et 2015. En travaillant avec les partenaires locaux pour déterminer les coûts unitaires locaux et en proposant un modèle simple de financement, ce schéma permet

aussi d'estimer le montant total des ressources intérieures et extérieures à mobiliser pour atteindre les Objectifs.

La deuxième phase de ce processus de planification consistera, pour chaque pays, à se doter d'un plan général à long terme (10 à 12 ans) en vue d'atteindre les OMD. Les politiques recensées à ce stade devront être élaborées à la faveur d'un processus de consultation intérieur et devront s'appuyer sur les résultats des évaluations des besoins en vue des OMD, afin de déterminer les mécanismes de production des biens et services nécessaires. Dans de nombreux cas, cette phase supposera que les pays feront converger, beaucoup plus concrètement que ce n'est actuellement le cas, leurs plans généraux à long terme avec les OMD.

La troisième étape consistera, pour chaque pays, à élaborer une stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) à moyen terme (3 à 5 ans) et, le cas échéant, son Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) sur la base du plan à long terme en vue des OMD. Ces plans à long terme et à court terme devront alors être périodiquement examinés et révisés à mesure que les pays dégageront les enseignements de l'application en vraie grandeur et ajusteront les politiques en fonction des OMD.

Pour être plus précis, cette démarche consistant à travailler 'à rebours' à partir des plans généraux pour 2015, *ne suggère pas* de créer de nouveaux processus de réduction de la pauvreté. Mais elle implique au contraire de reformuler le *contenu* des démarches actuellement appliquées, en s'inspirant de l'horizon 2015 pour les OMD et des évaluations bien précises des besoins. Par exemple, les SRP prévoient ordinairement un horizon de financement de trois ans qui ne s'inscrit pas dans un horizon de planification à long terme. À un horizon de trois ans, un pays sera vraisemblablement soumis à diverses contraintes financières, administratives, ou liées aux capacités des ressources humaines. Si l'horizon est de 12 ans, au contraire, un pays peut dégager les moyens de se doter d'un potentiel financier, administratif et humain nécessaire (par exemple par la formation d'un personnel soignant et de dirigeants d'entreprise). On trouvera à la figure 2 un graphique représentant l'aspect nouveau de cette démarche de planification en fonction des OMD.

4. Le rôle des équipes de pays des Nations Unies, du FMI, de la Banque mondiale et du Projet du Millénaire

Si la tâche de rédiger les plans de réduction de la pauvreté incombe bien aux pays eux-mêmes, le système multilatéral – c'est-à-dire les institutions spécialisées des Nations Unies, le FMI et la Banque mondiale – devrait fournir aux pays l'assistance technique nécessaire pour la rédaction des plans les meilleurs possibles en vue des OMD. Pour déterminer comment structurer au mieux cette aide, après l'accord du Groupe d'experts des Nations Unies sur le Projet du Millénaire, en octobre 2003, le Projet fournira en 2004 des connaissances techniques spécialisées à un certain nombre de pays pilotes. Le Projet du Millénaire travaillera localement avec les institutions spécialisées au sein des équipes de pays des Nations Unies et avec les institutions de Bretton Woods pour aider les pays à adapter leurs plans aux moyens de réaliser les OMD.

À l'avenir, le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et les institutions spécialisées des Nations Unies devraient travailler ensemble à la détermination des besoins de développement de chacun des pays à faible revenu et soutenir une politique macroéconomique capable, concrètement, d'aider à réaliser des OMD. On peut citer un exemple prometteur de coordination interinstitutions de ce type : l'évaluation commune Nations Unies-Banque mondiale des besoins en Iraq, publiée en octobre 2003². Cette évaluation des besoins en Iraq a

² Disponible à l'adresse suivante : <http://www.iq.undp.org/UN-WB-IraqNeeds.pdf>

été le résultat d'un processus dans lequel le système multilatéral a coopéré étroitement afin de déterminer les investissements publics et les besoins de financement de la relance et du développement économiques en Iraq. Cette évaluation des besoins offrait une analyse détaillée de 12 secteurs, dont les résultats ont été agrégés pour obtenir un chiffre global de financement qui a servi de base à la réunion des bailleurs de fonds en octobre 2003. Les évaluations qui ont servi à préparer ces analyses sectorielles sont décrites au tableau 1 ci-dessous, où l'on trouvera une indication des organismes chefs de file et des organismes qui ont coopéré à cette entreprise par secteur. Cette démarche de collaboration technique appliquée à tous les pays à faible revenu permettrait aux organismes des Nations Unies et aux institutions de Bretton Woods d'aider de façon critique les pays à déterminer les moyens grâce auxquels ils pourront atteindre les OMD avant 2015.

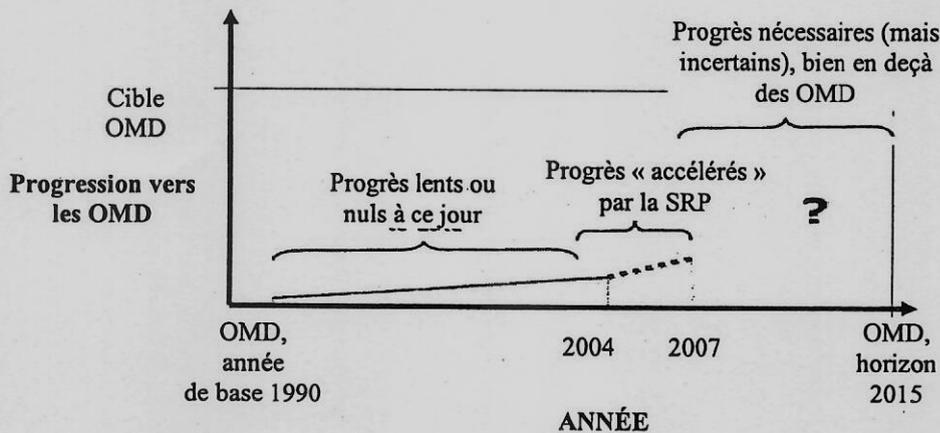
TABLEAU 1 : Évaluations sectorielles regroupées dans l'évaluation commune Nations Unies-Banque mondiale des besoins en Iraq, 2003

Secteur	Organisme chef de file	Organismes coopérants
Agriculture	FAO	Banque mondiale, PAM, PNUE
Éducation	Banque mondiale	UNICEF, PNUD, UNESCO, UNOPS, HCR, PNUE, UNIFEM, Bureau du Coordonnateur des opérations humanitaires des Nations Unies en Iraq
Électricité	PNUD	Banque mondiale
Secteur financier	Banque mondiale	
Gouvernance	PNUD	HCR, Bureau des Nations Unies chargé du programme Iraq, UNESCO
Santé	OMS	UNICEF, Banque mondiale, ONUDI
Eau et assainissement	UNICEF	Banque mondiale, ONUDI
Déminage	Service des Nations Unies de la lutte antimines	UNOPS, UNICEF, PNUD, PNUE, OMS, PAM
Emploi	PNUD	HCR, ONU-Habitat, OIT, PNUE
Logement	ONU-Habitat	Banque mondiale
Investissement	Banque mondiale	SFI, ONUDI
Entreprises d'État	Banque mondiale	SFI
Transports et télécommunications	Banque mondiale	PNUD, UIT

FIGURE 2 : La planification actuelle pour la réduction de la pauvreté comparée à la planification de la réduction de la pauvreté dans l'optique des OMD

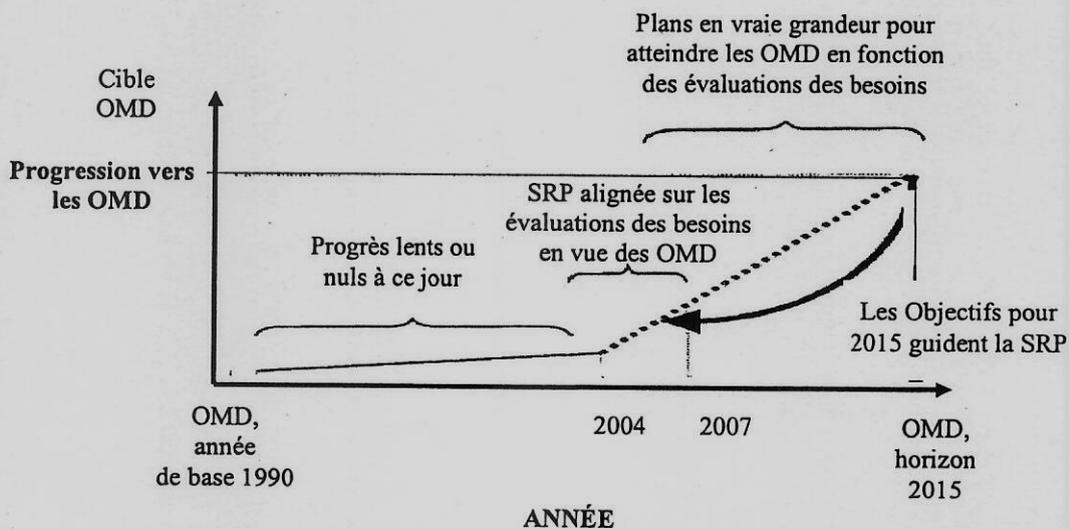
I. Actuellement : La planification de la réduction de la pauvreté dans les pays prioritaires

Le graphique représente la façon dont les actuelles stratégies de réduction de la pauvreté dans les pays « prioritaires » sont en rapport avec les OMD. L'ordonnée représente la réalisation progressive des Objectifs du Millénaire pour le développement, tandis que le temps est indiqué en abscisse. La partie gauche de la courbe montre la lenteur ou l'absence de progrès vers les OMD. Une SRP à court terme facilite une légère accélération, mais la trajectoire qui serait nécessaire demeure incertaine, et demeure bien en deçà des OMD.



II. À partir de 2004 : Planification de la réduction de la pauvreté en fonction des OMD

Le graphique représente la façon dont les besoins de planification, au niveau du pays, peuvent concourir à la réalisation des OMD. Les pays qui, depuis 1990, progressent peu, doivent rédiger des plans en fonction des Objectifs de 2015 de façon à passer au rythme nécessaire à la réalisation des OMD. Les plans en fonction des Objectifs de 2015 guideront les SRP à moyen et court terme ainsi que l'allocation des ressources à prévoir.



5. La faisabilité des Objectifs et le rôle des ressources financières

Les OMD peuvent-ils être réalisés? Leur réalisation sera-t-elle trop coûteuse? Pas du tout. Pour les pays à faible revenu dont le gouvernement s'est engagé à réaliser les Objectifs, la politique et les solutions techniques nécessaires sont disponibles. Heureusement, les coûts, en outre, sont incroyablement modestes si on les compare à la valeur de ce qui sera réalisé. Les pays riches ont souscrit l'engagement de porter à 0,7 % de leur revenu national brut (RNI) leur aide au développement, soit environ 175 milliards de dollars par an en 2003. Cela représenterait une augmentation de 120 millions de dollars par an par rapport au niveau actuel de l'aide publique au développement, qui serait de l'ordre de 55 milliards de dollars par an. Le Groupe de haut niveau des Nations Unies sur le financement du développement, présidé par l'ancien Président du Mexique (et actuel Coordonnateur de l'Équipe du Projet du Millénaire sur le commerce) a estimé qu'il fallait au moins 50 milliards de dollars supplémentaires d'APD pour atteindre les OMD. Notre propre analyse encore très préliminaire indique un montant plus important, mais qui demeure encore en deçà de l'objectif de 0,7 % du RNI des pays développés. L'augmentation totale de l'aide au développement nécessaire par rapport aux niveaux actuels pourrait ne pas dépasser 75 milliards de dollars par an, ce qui porterait à 130 milliards de dollars par an l'aide totale, soit 0,5 % des RNI des pays riches. Paradoxalement, les États-Unis, à eux seuls, ont récemment consacré un crédit de 87 milliards de dollars supplémentaires à leur intervention en Iraq et en Afghanistan, ce qui montre bien l'étendue des ressources financières qui sont en fait disponibles pour l'aide au développement.

6. Logistique et calendrier du travail du Projet du Millénaire au niveau des pays en 2004

Comme on l'a indiqué plus haut, en 2004, le Projet du Millénaire travaillera avec les équipes de pays des Nations Unies sur un certain nombre de pays pilotes pour élaborer concrètement les évaluations des besoins nationaux et la planification en vue des OMD. Le Projet travaillera dans les pays où le gouvernement s'est déjà engagé dans de vastes stratégies de développement humain et est favorable à la réalisation de cibles précises entrant dans le cadre des OMD. Les pays choisis pour cette initiative sont les suivants : Cambodge, Éthiopie, Ghana, Kenya, République dominicaine, Sénégal et Tadjikistan.

Le calendrier de cette collaboration pourrait être le suivant :

Janvier 2004 : Le secrétariat du Projet du Millénaire travaille avec les équipes de pays des Nations Unies et avec les gouvernements des pays pilotes pour recenser les moyens généraux d'une collaboration fondée sur les priorités dans le choix des politiques et le calendrier d'exécution.

9-19 février 2004 : L'Équipe de travail du Projet du Millénaire se rend en Éthiopie, au Ghana, au Kenya et au Sénégal pour examiner les processus, les problèmes et les possibilités au niveau local en vue de la réalisation des OMD. Dans chaque pays, cette équipe rencontrera séparément les représentants des partenaires suivants :

- Les équipes de pays des Nations Unies, y compris le FMI et la Banque mondiale
- Les responsables de la planification économique du Gouvernement
- Les dirigeants de la société civile
- Les représentants des bailleurs de fonds

Les chefs des équipes spéciales rencontreront aussi des autorités gouvernementales et autres dirigeants locaux dans leur domaine de compétence propre.

Fin février/début mars 2004 Le secrétariat du Projet du Millénaire travaillera avec les équipes de pays des Nations Unies et avec les gouvernements, dans chacun des pays pilotes afin de confirmer le calendrier et le plan d'opérations en vue de la réalisation des évaluations des besoins dans l'optique des OMD et des stratégies de réduction de la pauvreté, en 2004.

Printemps 2004 Le Projet du Millénaire conseillera les gouvernements et les équipes de pays des Nations Unies sur l'élaboration de la Stratégie de réduction de la pauvreté en fonction des OMD, les modalités précises dépendant du cycle de planification des politiques et des priorités locales de chaque pays pilote.

Été 2004 Le Projet du Millénaire achèvera la rédaction de son premier rapport de synthèse préliminaire au Secrétaire général de l'ONU, dans le but d'intégrer les premiers enseignements des travaux menés dans les pays pilotes au sujet des recommandations préliminaires du rapport.

Automne 2004 Les équipes spéciales du Projet du Millénaire achèveront leur rapport définitif et intégreront les principaux enseignements dégagés des pays pilotes dans ces rapports.

Début 2005 Le travail consultatif effectué par le Projet du Millénaire avec les pays pilotes sera achevé.

Avant le 30 juin 2005 Le Projet du Millénaire achèvera son rapport de synthèse définitif au Secrétaire général de l'ONU. Ce rapport incorporera les principales recommandations des 10 équipes spéciales et les principaux enseignements dégagés du travail mené dans les pays pilotes.