

# CARTO

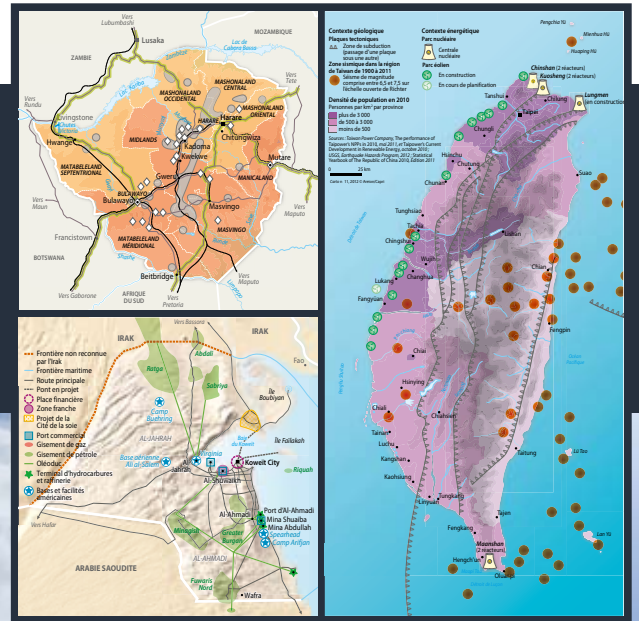
LE MONDE EN CARTES

NUMÉRO 11 • MAI - JUIN 2012

AFRIQUE DE L'OUEST  
CARREFOUR MONDIAL DE LA DROGUE

ENVIRONNEMENT  
GÉOPOLITIQUE DES MIGRANTS CLIMATIQUES

ÉLECTIONS AU VENEZUELA  
LES DÉFIS DE L'APRÈS-HUGO CHÁVEZ



ALLEMAGNE/BELGIQUE/GRÈCE/ITALIE/LUXEMBOURG/PORTUGAL CONTINENTAL - 11,95€ - SUISSE - 19 CHF - MAROC - 110 MAD - CANADA - 16 CAD - LIBAN - 22000 LBP



M 01394 - 11 - F - 10,95 € - RD

WWW.CARTO-PRESSE.COM

## LES EFFETS DE LA CRISE SUR LA SOCIÉTÉ

# LA PAUVRETÉ DANS LE MONDE

**KIBERA (KENYA)**

*Situé au sud de la capitale Nairobi, Kibera est l'un des plus grands bidonvilles du pays et de l'Afrique. (© Shutterstock/africa924)*





## DOSSIER PAUVRETÉ

# UN FLÉAU MONDIAL

Par le Centre d'études et de recherches internationales (CERI) et l'Atelier de cartographie de Sciences Po

Cet article, écrit par B. Martin, est issu du dossier *Ceriscope sur la pauvreté* et reprend des éléments des textes de V. Pero, A. Ekman, Ch. Jaffrelot et M.-F. Durand

Cartographie de l'Atelier de cartographie de Sciences Po (M.-F. Durand, T. Ansart, B. Martin et P. Mitrano)

La pauvreté est un fléau mondial. Alimentée par les crises financières, elle est aussi le résultat d'un héritage historique (les colonies) et même des aléas climatiques. Certains pays, comme le Brésil, ont décidé de réagir et ont pris des mesures pour lutter contre les inégalités. Mais qu'est-ce que la pauvreté ? L'image d'un enfant démuné dans une zone rurale d'un État en voie de développement est bien réductrice. Ce dossier permet de comprendre l'ampleur d'un phénomène qui touche l'ensemble de la planète.

### Index des documents

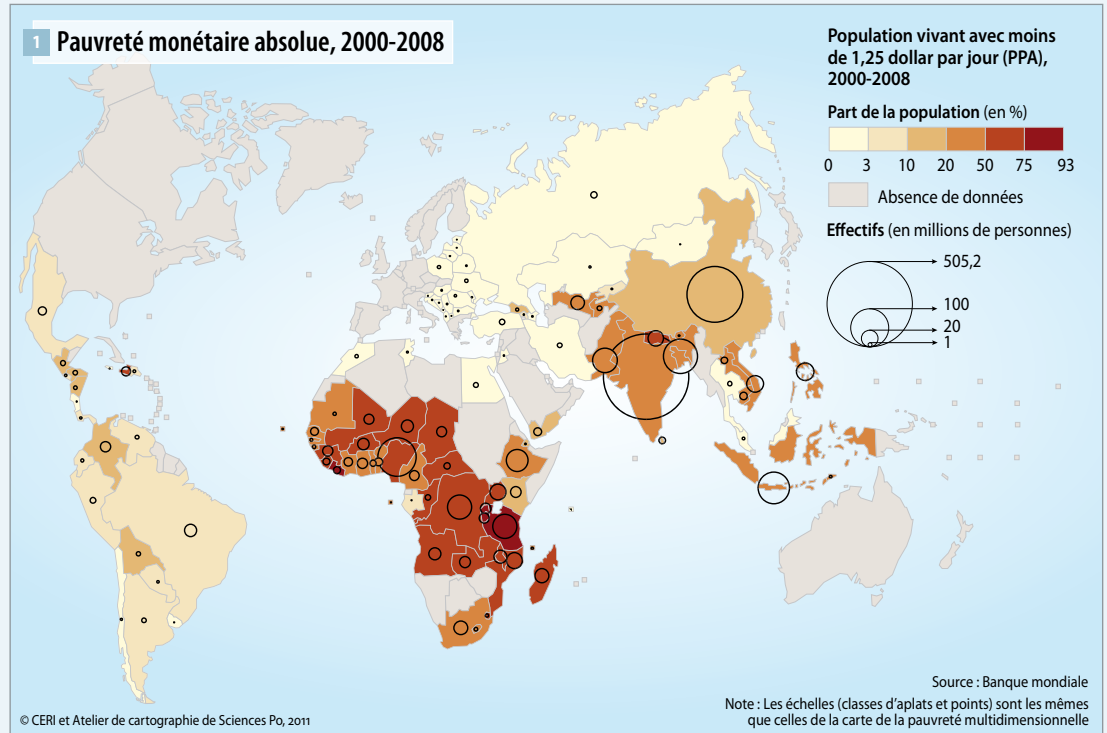
1	Pauvreté monétaire absolue, 2000-2008	p. 12
2	Quelques différences entre IPM et pauvreté monétaire, 2000-2008	p. 12
3	Indice de pauvreté multidimensionnelle (IPM), 2000-2008	p. 13
4	Indice de développement humain (IDH), 2010	p. 13
5	Le programme « Bolsa Família » au Brésil : aides versées, 2008-2010	p. 14
6	Coefficient de Gini/IDH et population au Brésil, 2005-2007	p. 15
7	Situation des villages de migrants à Pékin, janvier 2012	p. 16
8	Indice de pauvreté multidimensionnelle en Inde, 2000-2008	p. 17
9	Population vivant dans les bidonvilles, 2005	p. 18
10	Sous-alimentation en Afrique, 2005-2007	p. 19
11	Les 10 premiers donateurs d'APD, 1960-2009	p. 20
12	L'aide publique au développement, 1960-2009	p. 20
13	Bénéficiaires de l'aide publique au développement	p. 21
14	Tableau de suivi des objectifs du millénaire en 2011, essai de représentation alternative	p. 22





La pauvreté est un sujet contemporain majeur mais ancien, en témoigne la littérature romanesque. Ce fléau est d'autant plus d'actualité que la crise mondiale l'influence fortement : des centaines de millions d'individus supplémentaires ont été considérés comme « pauvres » en quelques mois, y compris en Europe. Les estimations des organisations internationales évaluent leur nombre entre 970 millions et 1,76 milliard dans le monde. Comment un tel écart est-il possible ? Pour tenter d'y répondre, nous allons comparer les méthodes de quantification, étudier quelques cas régionaux remarquables par les politiques publiques engagées, ainsi que des programmes internationaux de réduction de la pauvreté.

Scientifiques, décideurs politiques et professionnels du développement s'accordent sur l'aspect « multidimensionnel » de la pauvreté. Ses formes et ses causes sont multiples et interagissent : mauvaise santé, faiblesse ou absence de revenu, éducation insuffisante, logement précaire, travail difficile,



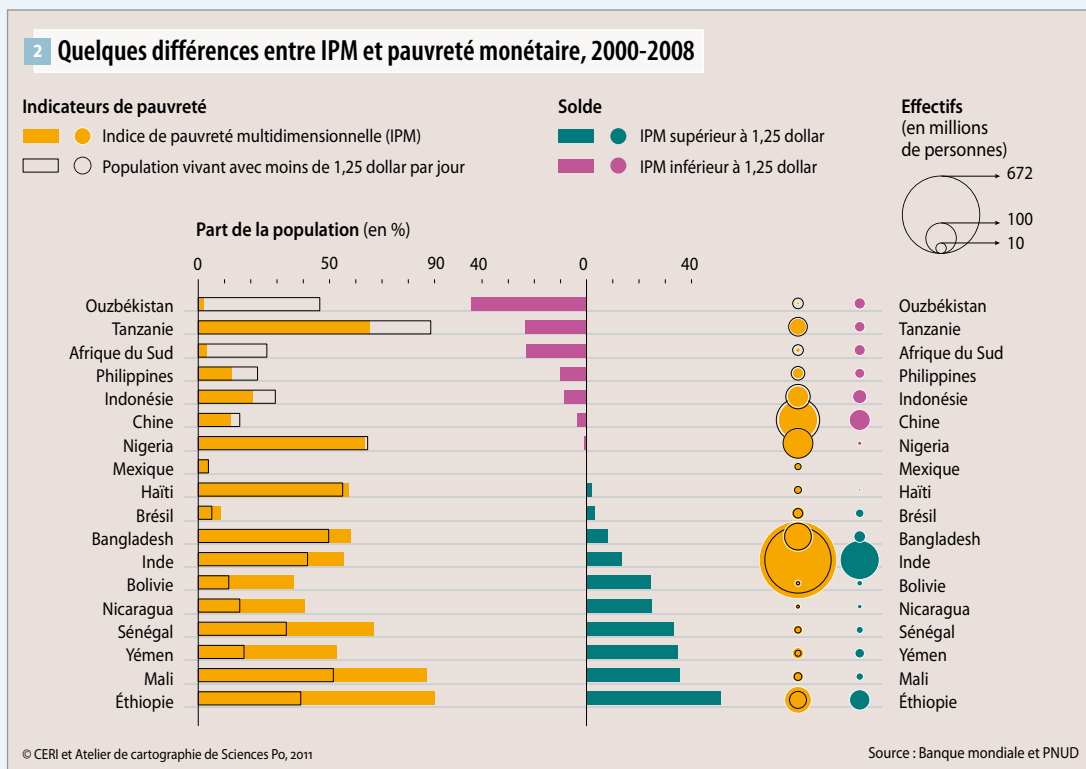
déresponsabilisation politique, sous-alimentation, environnement dégradé, insécurité physique, etc. Cette caractéristique alimente de vifs débats sur la mesure la plus pertinente du phénomène.

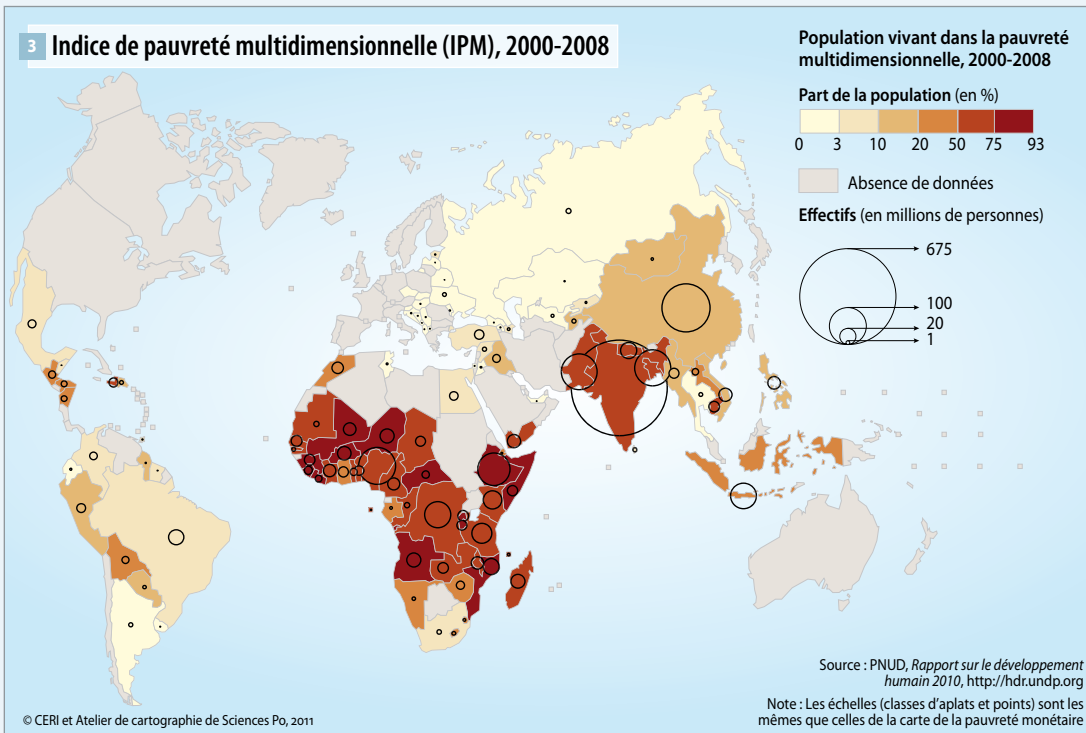
Pour le quantifier, il faut d'abord adopter une définition, puis établir des catégories pour ensuite « récolter » les informations. « Chiffrer », c'est donc proposer une vision simplifiée et partielle de la pauvreté,

mais cela reste la seule façon de pouvoir comparer dans l'espace et dans le temps. Par ailleurs, l'élaboration d'indicateurs répond souvent à des besoins, à des objectifs propres à chaque auteur ou aux acteurs qui les contrôlent. Les organisations internationales, qui ont fait de la lutte contre la pauvreté leur priorité depuis le début des années 1990, n'échappent pas à cette observation. Elles ont ainsi développé une expertise sur l'étude et la production d'indicateurs. Une part importante de ces données est gratuitement accessible sur Internet. La quasi-totalité des organismes spécialisés ou régionaux, comme le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) ou la Banque mondiale, produisent des statistiques sur une ou plusieurs dimensions de la pauvreté.

### DES INDICATEURS PEU ADAPTÉS

Le produit intérieur brut (PIB) et le revenu national brut (RNB), les indicateurs socio-économiques les plus connus, mesurent la richesse créée sur une base territoriale pour



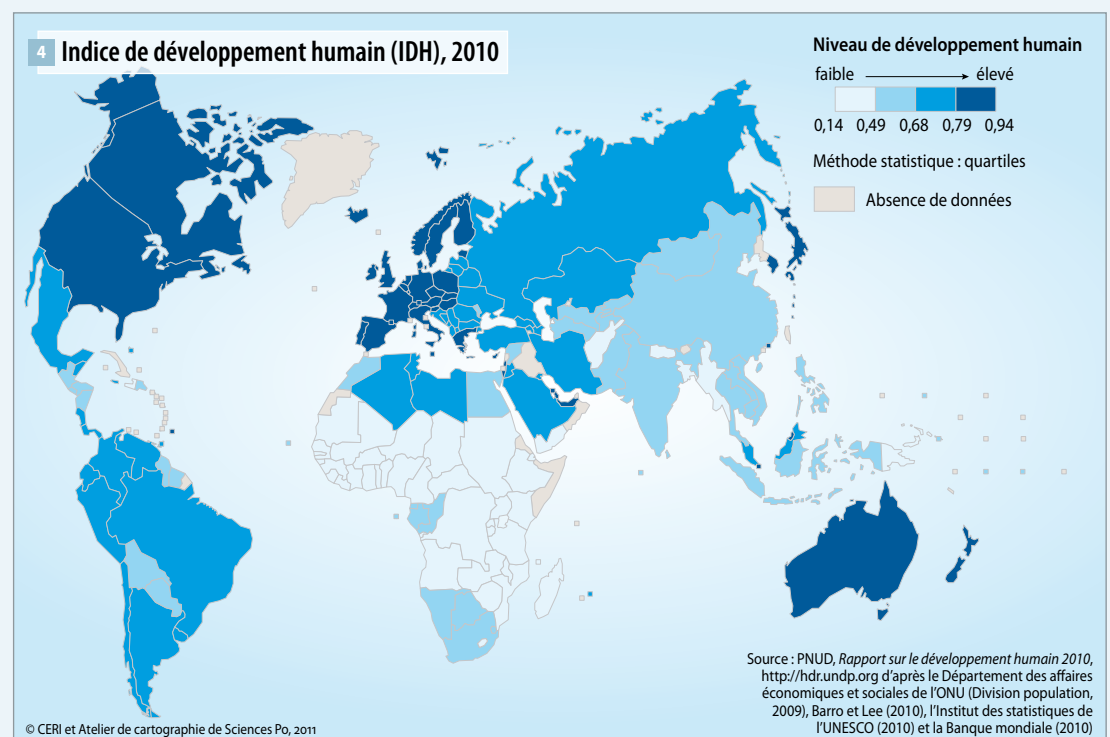


Persique, Amérique du Sud). L'objectif affiché par le PNUD avec l'IDH est d'inciter les États à mettre en place des politiques publiques qui prennent en compte le développement humain. L'IDH est médiatisé, car il est simple : une seule valeur par pays permet d'établir des palmarès et de voir les évolutions. Certaines quantifications sont spécialement élaborées pour estimer la pauvreté. La Banque mondiale calcule un indicateur qui ne retient que la dimension monétaire dite « absolue » (cf. carte 1). Celui-ci permet d'estimer un nombre d'individus (et leur part dans la population du pays, « l'incidence ») vivant avec moins de 1,25 dollar par jour. Ce « seuil de pauvreté » est calculé en parité de pouvoir d'achat (PPA) afin de pouvoir faire des comparaisons entre les pays. Ainsi, il est intéressant de noter qu'en part de la population, les valeurs fortes se situent en Afrique subsaharienne, alors qu'en effectifs, les poids se trouvent dans le sous-continent indien et en Chine. Les incertitudes demeurent cependant importantes.

le premier, de nationalité pour le second. Toutefois, ils ne transcrivent que des quantités de capital total obtenu divisées par le nombre d'habitants : ces valeurs moyennes ne donnent d'indications ni sur les privations subies par les individus ni sur la répartition de cette richesse à l'intérieur des territoires et des sociétés. Cette dernière peut-être d'ailleurs approchée par le coefficient de Gini, qui va de 0, marquant l'égalité parfaite (mêmes revenus pour tout le monde), à 1, signifiant une inégalité extrême (une petite part de la population – riche – concentre une large part des richesses, alors qu'une grande part de la population n'en possède qu'une faible portion). Enfin, les limites du PIB sont dénoncées depuis plusieurs décennies, dans la mesure où les activités non marchandes ne sont pas comptabilisées (bénévolat, secteur informel), tandis que d'autres, néfastes, viennent augmenter sa valeur (pollutions, accidents, etc.). Le PNUD propose une alternative au PIB en calculant un indice de développement humain (IDH), qui

recentre le développement davantage sur les individus eux-mêmes que sur l'accumulation de biens. L'IDH est un indicateur composite, calculé à partir de plusieurs sous-indicateurs qui portent sur la santé (espérance de vie), l'éducation

(durée moyenne de scolarisation chez les plus de vingt-cinq ans et durée attendue de scolarisation) et le niveau de vie (RNB par habitant). La carte 4 montre sa géographie, très nord-sud, à l'exception de quelques régions (golfe Arabo-





En effet, selon les économistes et les méthodes utilisées pour réviser le seuil de pauvreté mondial, le nombre d'êtres humains considérés comme « pauvres » varie de 970 millions à 1,76 milliard. De plus, il existe d'autres indicateurs dits « relatifs » qui fixent celui-ci à un certain pourcentage du revenu médian (souvent 50 ou 60%). Les personnes vivant avec des ressources inférieures à ce seuil, qui est propre à chaque pays selon les niveaux de vie, sont considérées comme « pauvres ». Eurostat et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) utilisent, entre autres, ces méthodes.

Un indice plus

expérimental, celui de pauvreté multidimensionnelle (IPM), a été publié pour la première fois en 2010. Il est le fruit d'une collaboration entre le PNUD et l'Oxford Poverty and Human Development Initiative. Il combine une dizaine de sous-indicateurs (aucun n'est monétaire) qui prennent en compte le cumul des privations subies par les individus. La carte 3 p. 13 montre les résultats de l'IPM à l'échelle mondiale, dont la tendance et la répartition sont proches de celles de l'indice de pauvreté monétaire absolue (1,25 dollar).

De façon plus détaillée, la comparaison de ces deux indicateurs, tant sur le nombre d'individus considérés comme pauvres que sur l'incidence (leur part dans la population), met en évidence des différences parfois importantes. Ainsi, le document 2 p. 12 montre que dans les États très peuplés (Inde, Chine, Nigeria, Indonésie), l'utilisation d'un indicateur ou d'un autre peut faire varier le nombre de pauvres de plusieurs dizaines, voire plusieurs centaines de millions. Dans

d'autres pays, la part de la population peut doubler ou tripler (Sénégal, Bolivie, Afrique du Sud). Ces chiffres restent des estimations à manier avec prudence. Les difficultés méthodologiques sont nombreuses et les marges d'erreur importantes, d'autant que les enquêtes internationales (prix à la consommation, santé, logement, etc.) ne sont pas réalisées tous les ans et ne portent que sur des échantillons, contrairement aux recensements. Enfin, ces indicateurs de pauvreté sont calculés dans les pays en développement dans lesquels les données statistiques sont souvent anciennes, peu fiables ou même absentes. Une situation que l'on ne retrouve toutefois pas au Brésil, pays engagé dans la lutte contre les inégalités.

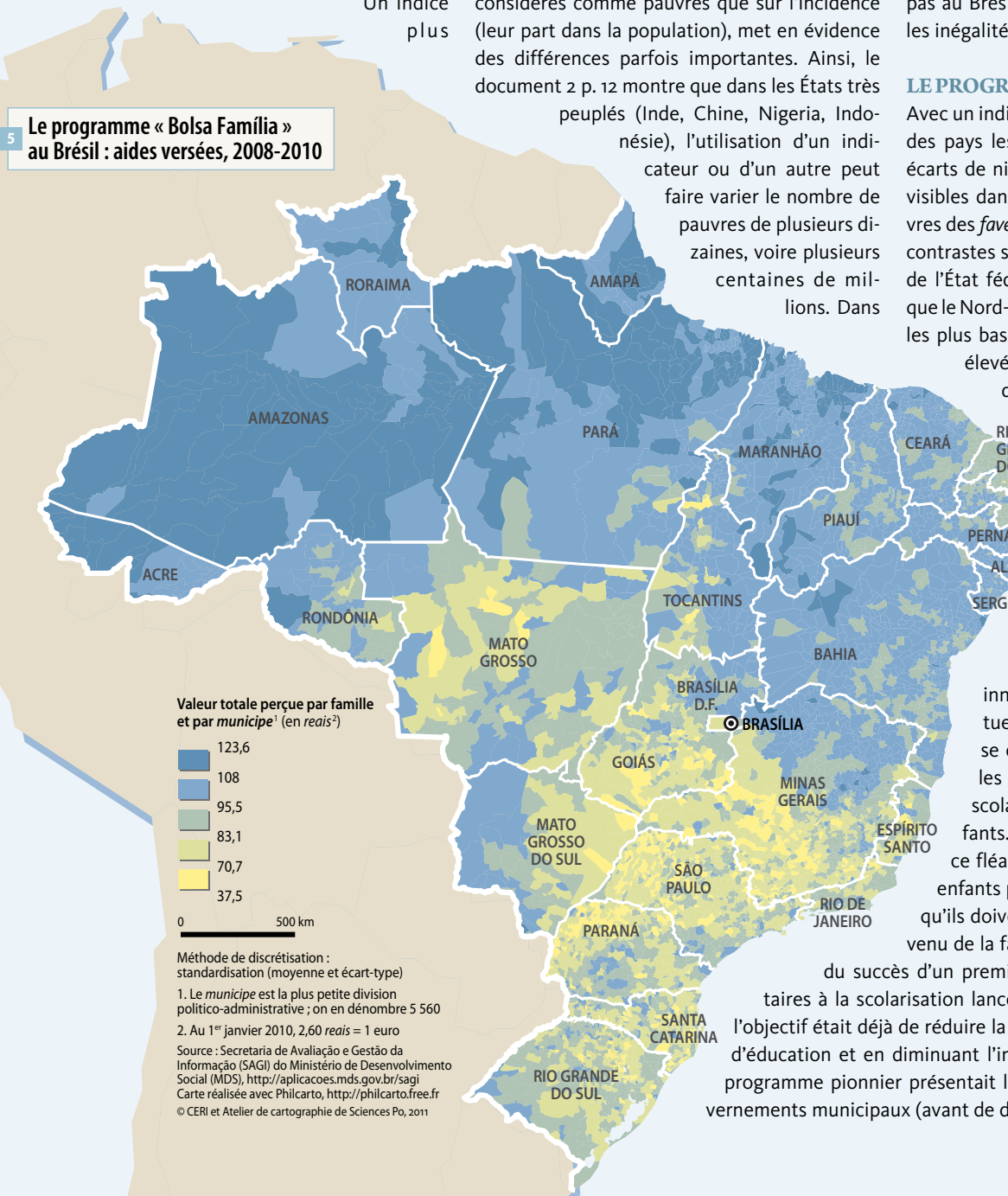
**LE PROGRAMME « BOLSA FAMÍLIA »**

Avec un indice de Gini de 0,547, le Brésil est l'un des pays les plus inégalitaires au monde. Ces écarts de niveaux de vie sont particulièrement visibles dans les villes où les populations pauvres des *favelas* côtoient les très riches. Les forts contrastes sont aussi géographiques, à l'échelle de l'État fédéral. Ainsi, le document 6 indique que le Nord-Est est à la fois la région qui a les IDH les plus bas et les coefficients de Gini les plus élevés. C'est moins le cas dans les États

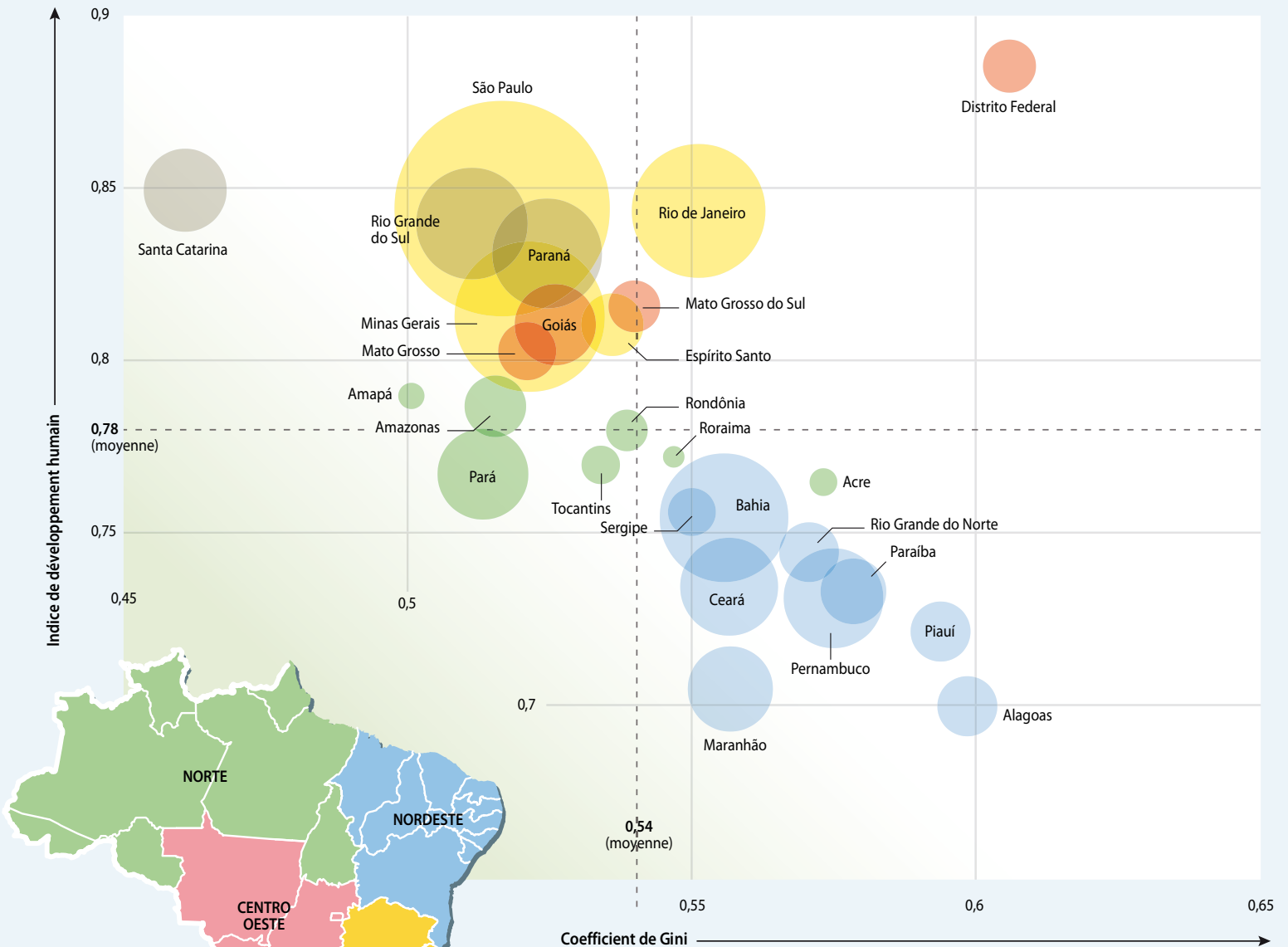
du Sud et du Sud-Est. Après les décennies 1970 et 1980, qui ont montré que la croissance économique seule ne permettrait pas de réduire durablement la pauvreté, une série de politiques publiques commencent à être mises en place au cours des années 1990. Lancé en 2003, le programme « Bolsa Família » est innovant (cf. carte 5). Loin de constituer un simple transfert de revenus, il se donne pour ambition de combattre les causes profondes de la pauvreté en scolarisant le plus grand nombre d'enfants. Il s'agit d'arrêter la transmission de ce fléau de génération en génération : les enfants pauvres n'étant pas scolarisés parce qu'ils doivent travailler pour contribuer au revenu de la famille. La « Bolsa Família » s'inspire

du succès d'un premier programme d'incitations monétaires à la scolarisation lancé en 1995, la « Bolsa Escola », dont l'objectif était déjà de réduire la pauvreté en améliorant les niveaux d'éducation et en diminuant l'incidence du travail des enfants. Ce programme pionnier présentait l'originalité d'être géré par les gouvernements municipaux (avant de devenir national en 2001).

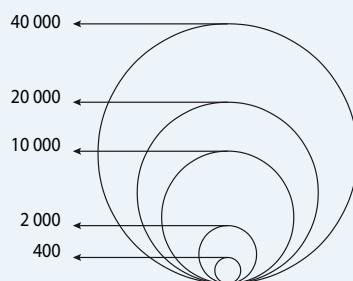
5 Le programme « Bolsa Família » au Brésil : aides versées, 2008-2010



## 6 Coefficient de Gini/IDH et population au Brésil, 2005-2007



Population présente et résidente moyenne 2005-2007 (en milliers)



Sources : Boletim Regional do Banco Central do Brasil, Janeiro 2009, PNUD et IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2001-2009, <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br>

© CERJ et Atelier de cartographie de Sciences Po, 2011

Élu en 2002, Luiz Inácio Lula da Silva, militant syndical issu d'une famille pauvre, est le premier président de gauche depuis quarante ans. Il lance d'abord le programme « Fome Zero », qui s'organise autour de la distribution de nourriture, de bons alimentaires et d'incitations à la production locale. L'analyse des statistiques

officielles brésiliennes a toutefois mis en évidence la relative inefficacité de ce programme. Il est alors modifié et inclus dans « Bolsa Família ». Il s'agit d'un plan qui conditionne les transferts de revenus et repose sur :

- l'établissement de critères d'éligibilité (seuls les foyers pauvres ou extrêmement

pauvres vivant sous un certain seuil de revenu peuvent en bénéficier) ;

- la prise en compte du nombre et de l'âge des enfants des familles ;

- l'obligation contrôlée de scolarisation des enfants et de participation à des programmes d'insertion sociale pour ceux qui présentent un risque élevé de travail infantile, la vaccination des plus jeunes et les examens prénataux des femmes enceintes sont aussi exigés ;

- une administration à la fois fédérale (par le ministère du Développement social et de la Lutte contre la faim) et municipale (pour l'identification et l'enregistrement des bénéficiaires).

En 2003, le budget de « Bolsa Família » ne représentait que 0,5% du PIB, mais tout de même 3,4 milliards de *reais* (à cette date, un euro valait environ 3,65 *reais* ; en avril 2012, un euro équivalait



Village de migrants près de Pékin

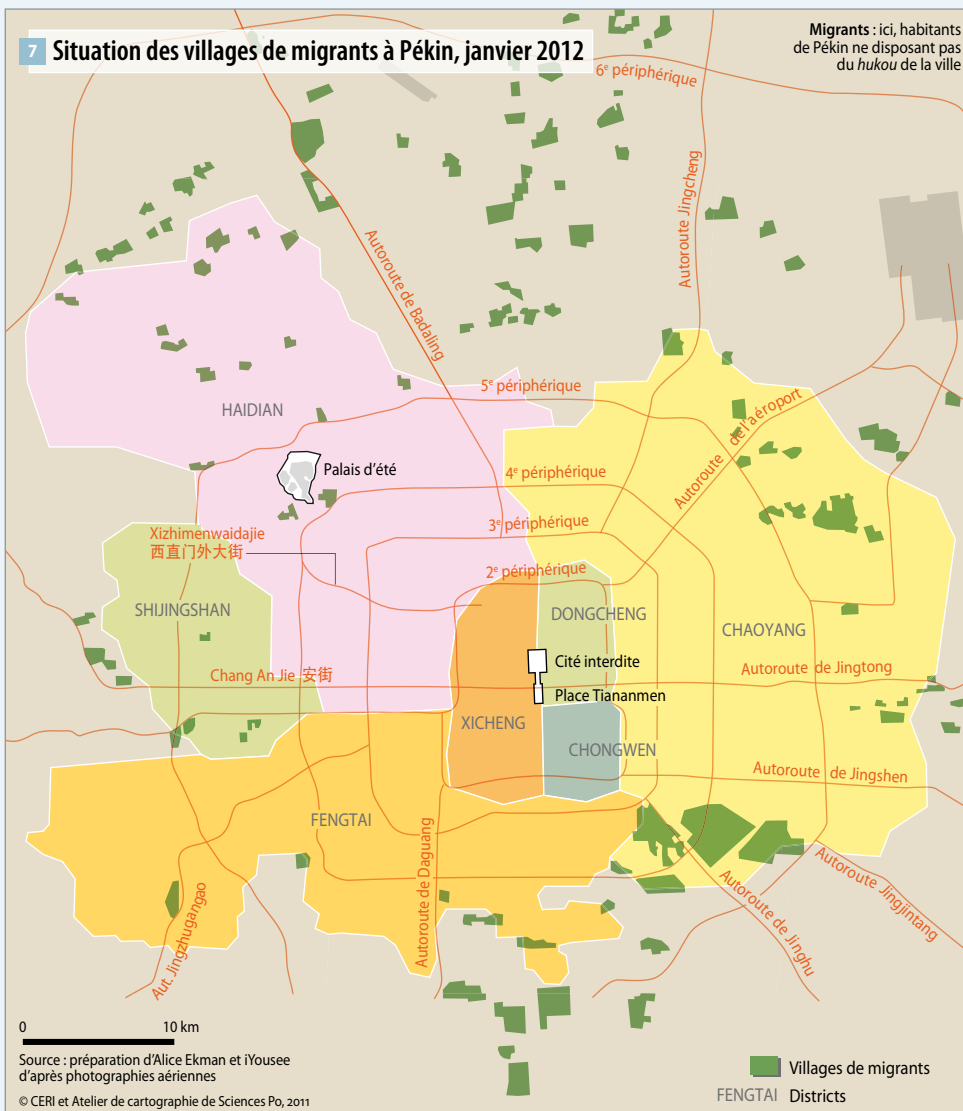
à environ 2,40 *reais*). En 2011, il a plus que doublé (8,5 millions de *reais*) et profite à environ 12,6 millions de foyers. Nombre d'économistes s'accordent sur la réussite de ce programme qui serait à l'origine du tiers de la baisse de la pauvreté (le reste étant imputable à la croissance économique).

### PAUVRETÉ URBAINE EN CHINE

Selon la Banque mondiale, la pauvreté toucherait environ 15% de la population chinoise, en majorité dans les zones rurales. Dans les villes, les pauvres sont principalement les migrants (*nongmingong*, littéralement « paysans ouvriers »), dont les autorités chinoises estiment le nombre à 260 millions, soit près de 20% de la population. Ils viennent des provinces pauvres du centre et de l'ouest de la Chine pour s'établir dans les grandes villes de la côte est (Pékin, cf. carte 7, Shanghai, Shenzhen). Ils seraient chaque année près d'une dizaine de millions à venir gonfler la population de ces métropoles. Ces migrants gardent des contacts avec les familles restées dans les villages, comme en témoignent les flux massifs dans les gares lors du Nouvel An chinois. L'argent de leur épargne envoyée à leurs parents joue un rôle déterminant dans la lutte contre la pauvreté et la transformation économique des zones rurales.

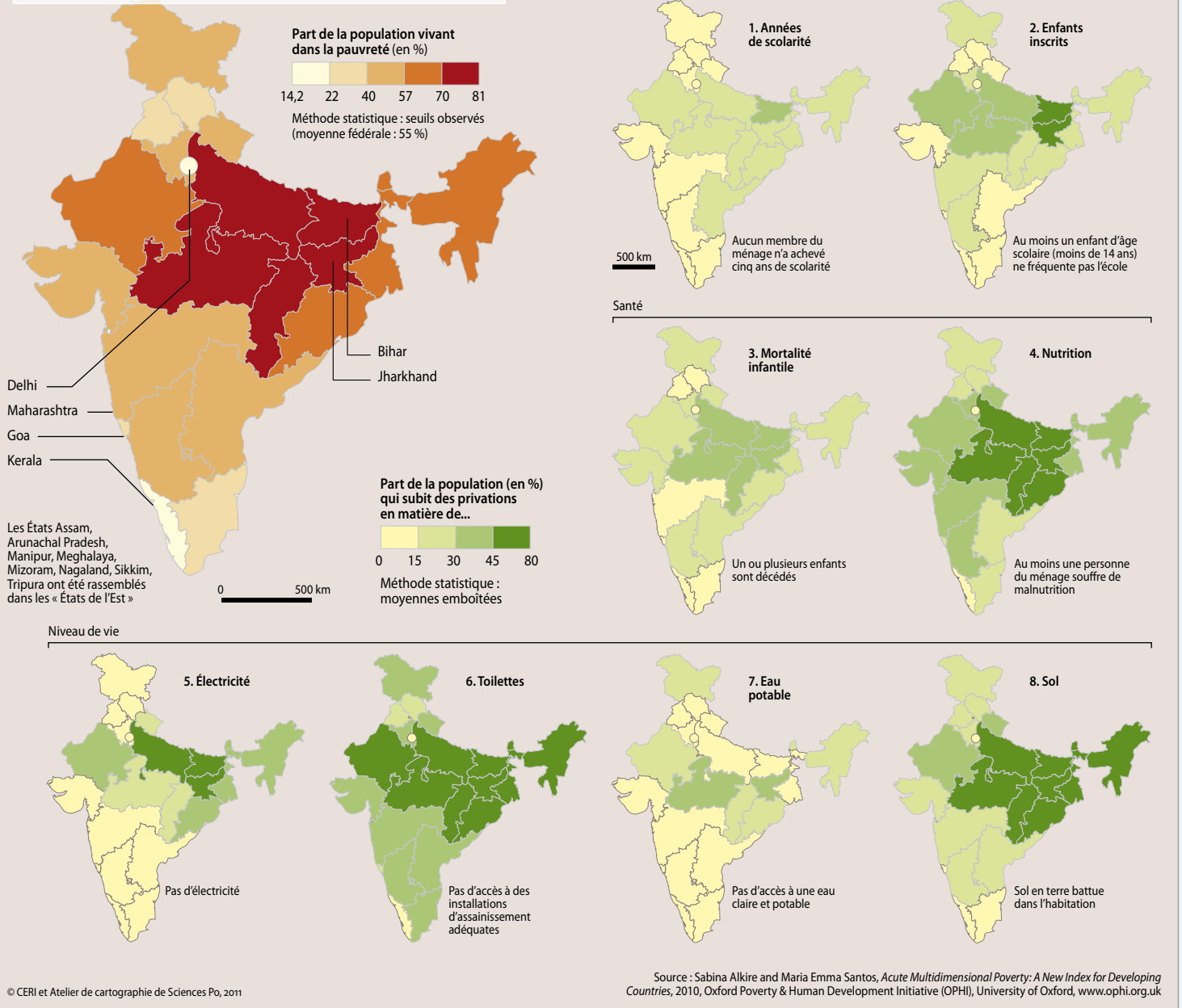
Les migrants occupent les emplois non qualifiés délaissés par les résidents citadins permanents (ouvriers dans les usines ou le BTP, plongeurs dans les hôtels, agents de sécurité, livreurs d'eau ou de charbon, etc.). Les salaires sont très bas (entre 120 et 350 euros par mois), mais largement supérieurs à ceux des paysans de leur province d'origine (environ 60 euros). La plupart d'entre eux travaillent plus de douze heures par jour, six ou sept jours par semaine, toute l'année (à l'exception de la semaine du Nouvel An chinois) et vivent au jour le jour dans la crainte des dépenses imprévues, de la maladie ou de l'accident de travail qui mettraient fin aux rentrées d'argent.

À la pauvreté s'ajoute la précarité liée au système d'enregistrement de la résidence à la naissance, le *hukou*. Deux types sont décernés – l'un rural, l'autre urbain – et il est très difficile d'en changer. Cette organisation est un frein majeur à l'intégration des migrants en ville, car le *hukou* rural ne permet pas, dans la majorité des très grandes villes, de bénéficier du même accès aux services publics et aux prestations sociales que les autres citadins.





## 8 Indice de pauvreté multidimensionnelle en Inde, 2000-2008



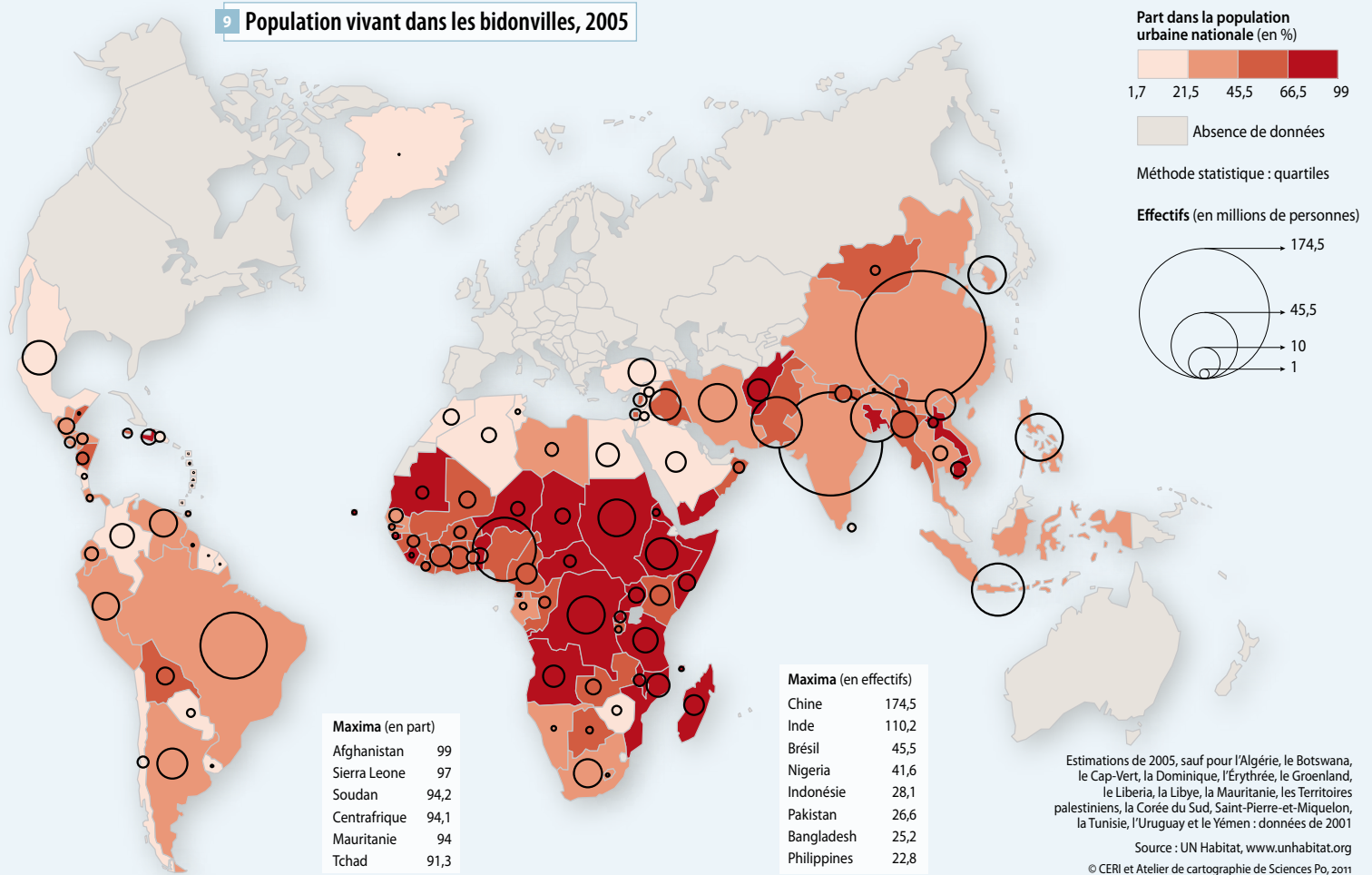
L'accès au logement, aux soins et à l'éducation ainsi que l'établissement des contrats de travail sont conditionnés par le type de *hukou*. Ce système unique au monde crée une situation de double inégalité entre la campagne et les villes et au sein même des cités. Ces ouvriers migrants internes ont donc une situation comparable à celles des immigrés clandestins dans de nombreux pays du Nord. Ils vivent généralement en communauté, à l'écart du reste de la population citadine, et sont souvent l'objet de discriminations, accusés d'occuper les emplois des « natifs », d'envahir les transports

en commun ou de répandre des maladies. La réduction de la pauvreté a été l'une des priorités annoncées par le plan quinquennal en cours (2011-2015) et la Chine dispose aujourd'hui d'un Code du travail plus favorable aux salariés. La nouvelle génération de jeunes migrants exprime ses revendications avec beaucoup moins de résignation que les précédentes et le gouvernement considère d'autant plus sérieusement les problèmes de pauvreté et ceux des migrants qu'ils sont à l'origine de plusieurs mouvements sociaux au cours de ces cinq dernières années.

### LA BOMBE À RETARDEMENT INDIENNE

L'Inde est le pays qui présente le plus important nombre de pauvres au monde. Selon les estimations internationales (Banque mondiale, PNUD) ou régionales (Banque asiatique de développement), entre 500 et 700 millions d'Indiens vivent en dessous du seuil de pauvreté, soit entre 40 et 60% de la population totale. Si l'incidence semble baisser, le nombre absolu de pauvres stagne. Saisir la pauvreté en Inde oblige à appréhender la situation selon plusieurs critères : d'abord, entre urbains et ruraux, puis au niveau géographique (entre les différents États) et selon les

9 Population vivant dans les bidonvilles, 2005



castes et les classes sociales (qui ne coïncident pas exactement, mais qui se chevauchent). Ces dimensions se combinent ou non, d'où un tableau complexe et difficilement généralisable. Le document 8 p. 17 montre que le manque d'installations sanitaires, à l'origine de nombreuses maladies, et la sous-alimentation chronique sont deux causes (mais aussi des conséquences) concrètes de la gravité de la pauvreté en Inde. La part des ruraux pauvres est supérieure à celle des urbains. Représentant les deux tiers de la population indienne (1,2 milliard en 2012), les Indiens des campagnes constituent presque les trois quarts du nombre de pauvres. Si la répartition géographique des pauvres urbains est relativement homogène à l'échelle du pays, ils sont nombreux dans les États d'un grand tiers nord-est. Le déclin de l'agriculture dans l'économie, dû à la baisse des prix et au désintérêt du gouvernement pour ce secteur, en est la cause principale. Ce double contraste villes/campagnes et Nord-Est/Sud-Ouest n'exclut pas nombre d'autres situations locales : par exemple, dans l'État du Maharashtra, Mumbai, la vitrine

économique du pays, masque la paupérisation des campagnes de l'intérieur. Les statistiques officielles indiennes montrent que les musulmans, les *dalits* (ex-intouchables) et les *adivasis* (aborigènes) sont proportionnellement plus touchés que les autres. Depuis la partition de l'Inde en 1947, les musulmans sont en constante paupérisation, dans les villes en particulier. Cette communauté subit des discriminations, des taux d'alphabétisation inférieurs à la moyenne nationale, un accès aux études supérieures très marginal et se cantonne généralement aux petits métiers. Les *dalits* et les *adivasis* constituent la majorité des pauvres des campagnes (80%). Cette situation s'explique notamment par une tradition de travail non rémunéré pour les castes supérieures et un accès limité à la terre. Le second groupe a aussi été victime de nombreux déplacements de populations (barrages, exploitation de ressources minières, etc.). En revanche, la situation des *dalits* est meilleure en ville, où ils bénéficient d'une politique de discrimination positive, et leur niveau d'éducation s'améliore constamment.

**UN MONDE DE BIDONVILLES ?**

Les bidonvilles (habitats précaires et pauvres) concentrent plus des trois quarts des urbains en Afrique subsaharienne, presque la moitié en Asie du Sud et de l'Est et près d'un tiers en Amérique latine. La carte 9 montre qu'au niveau national, dans certains pays comme l'Afghanistan, la Sierra Leone ou le Soudan, la quasi-totalité des citoyens vivent dans des bidonvilles. Les nombreuses appellations (*favelas*, *slums*, *townships*, etc.) prouvent qu'aucune partie du monde n'est épargnée, pas même l'Amérique du Nord et l'Europe, où certains camps de Roms et villes mobiles présentent tous les aspects des bidonvilles. Ils ont connu une croissance très forte dans les pays en développement depuis les années 1950. Cette tendance résulte d'une double dynamique d'explosion démographique des villes elles-mêmes et d'un afflux continu de ruraux qui fuient la pauvreté des campagnes ou la violence des conflits dans certains cas. À la périphérie ou au cœur même du tissu urbain, les habitations précaires occupent les zones dégradées

## La malnutrition, facteur de pauvreté

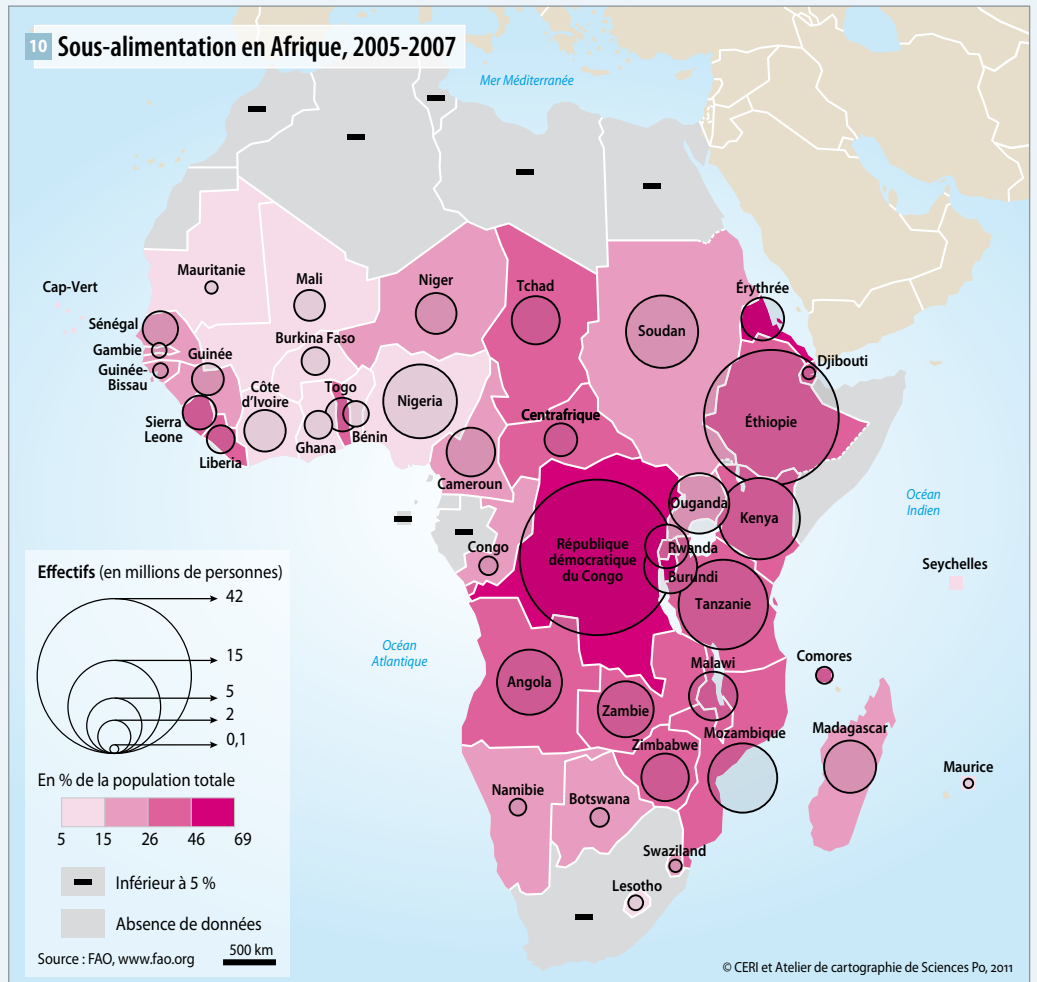


© Shutterstock/zebnik

### NOURRITURE ET FAMINE EN AFRIQUE

Si l'Afrique concentre un quart des personnes sous-alimentées du monde (contre près de 40 % pour le sous-continent indien), les incidences (part de la population) les plus élevées se rencontrent en Afrique subsaharienne. Les estimations nationales peuvent masquer de forts contrastes internes, certaines situations locales, liées et entretenues par des conflits endémiques (République démocratique du Congo, région des Grands Lacs, Corne de l'Afrique, etc.), pouvant aller jusqu'à la famine. La sous-alimentation (manque de nourriture), différente de la malnutrition (signes physiques d'une alimentation insuffisante), est régulièrement estimée par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en divisant les disponibilités alimentaires totales par la population d'un pays. En Afrique, les ruraux sont les plus touchés par la sous-alimentation. Les facteurs qui déstabilisent les systèmes locaux de production agricole sont nombreux et se combinent au niveau local (aléas climatiques, conflictualité, inégalités foncières, etc.) et mondial (instabilité des prix, ouverture des marchés, concurrence « déloyale » des agriculteurs subventionnés du Nord, effets pervers de l'aide, etc.).

### 10 Sous-alimentation en Afrique, 2005-2007





ou non constructibles, polluées, dangereuses et généralement non raccordées à l'eau potable et aux égouts. Les habitants de ces quartiers sont souvent condamnés aux emplois les plus pénibles, les plus mal rémunérés, généralement dans l'économie informelle. Ces poches de pauvreté peuvent border des quartiers d'affaires hyperconnectés au système financier mondial ou des communautés fermées pour riches. Plusieurs villes coexistent et s'ignorent dans une aire urbaine unique.

Face à ces différentes situations, quelle forme d'aide adopter ? Si, comme nous l'avons vu, le Brésil poursuit une politique nationale, la norme reste depuis la Seconde Guerre mondiale, et surtout depuis les années 1960, des systèmes de financement internationaux, notamment des pays du Nord vers ceux du Sud, mais pas seulement.

**QUELLE PERTINENCE POUR L'AIDE ?**

Influencée par l'expérience du plan Marshall américain (1948-1952), l'aide publique au développement (APD) s'établit dès les années 1960 comme un outil de coopération internationale. Les pays donateurs de l'OCDE s'organisent dans un Comité d'aide au développement (CAD).

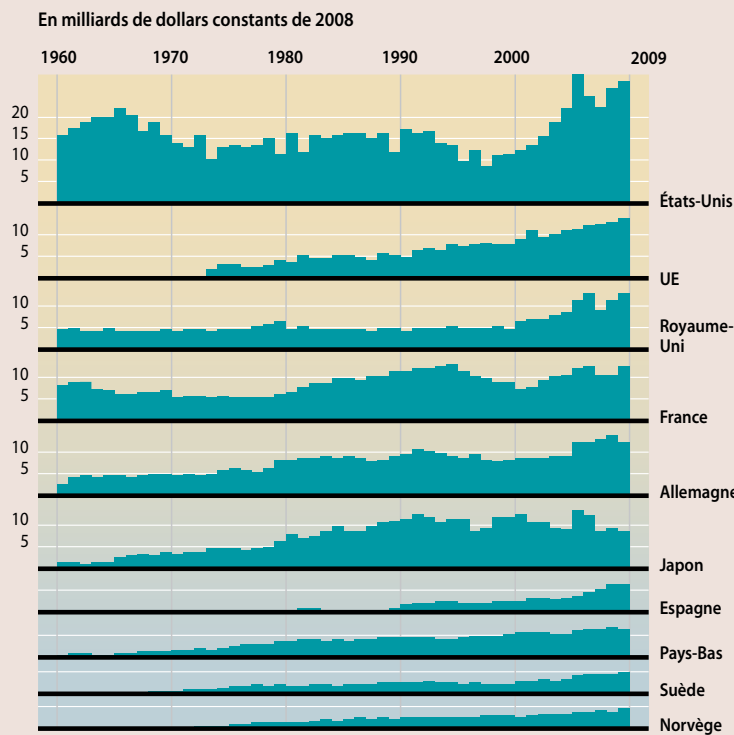
Ceux-ci s'accordent sur l'objectif de 0,7% du PIB. Dans les faits, hormis les États scandinaves, au-dessus de ce seuil, la moyenne des membres du CAD se situe autour de 0,3% depuis une quarantaine d'années. Les dix premiers donateurs en valeur (et non en part du PIB) sont présentés dans le document 11.

“ Influencée par le plan Marshall américain, l'aide publique au développement s'établit dès les années 1960 comme un outil de coopération internationale pour le développement. ”

Sous l'impulsion des institutions financières de Bretton Woods (ces accords, signés le 22 juillet 1944, ont créé la Banque mondiale et le Fonds monétaire international), l'APD a été à la fois une condition et un vecteur de l'imposition aux pays en développement des plans d'ajustements structurels dévastateurs et de stabilisation macroéconomique dans les années 1980. D'autre part, la composition de l'aide n'est pas

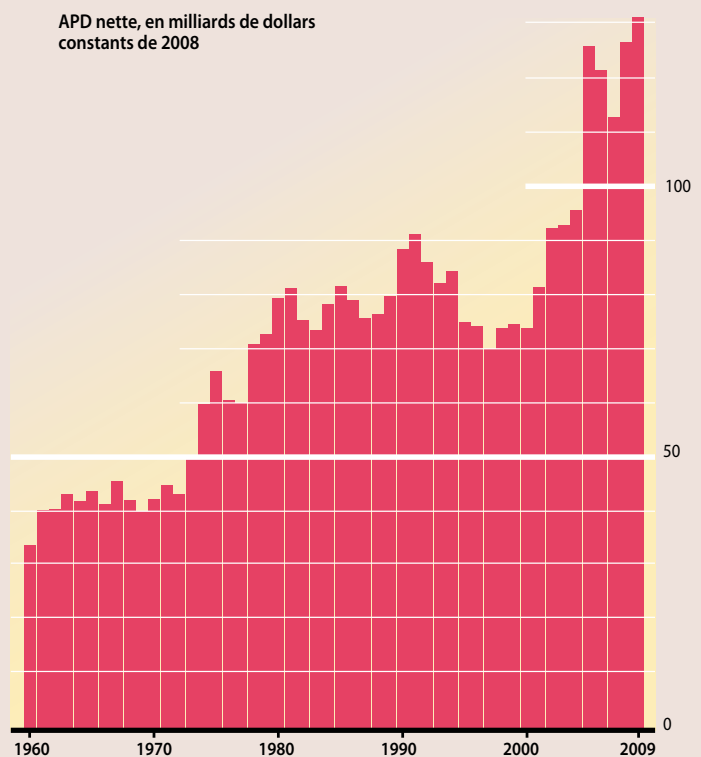
homogène puisqu'elle cumule, par exemple, des dons, des prêts (avec intérêts) et des annulations de dettes. Ces dernières expliquent à elles seules l'augmentation de l'APD totale entre 2000 et 2005 (cf. document 12). De plus, si la définition de l'APD exclut l'aide à usage militaire, les États participant à des opérations sous mandat de l'ONU demandent généralement à ce que ces dépenses y soient incluses. Dans certains cas, l'aide a même des effets pervers en fragilisant des institutions nationales, accroissant la dépendance, voire la corruption. L'APD véhicule le mythe toujours bien ancré que l'aide fera le développement. Les États donateurs se livrent à une compétition purement quantitative sur la base de promesses qui ne sont que rarement tenues. Autant d'éléments interrogeant la finalité des financements, qui pourraient davantage servir à mesurer les efforts des donateurs du Nord qu'à véritablement « aider » les bénéficiaires. L'aide n'est plus l'exclusivité des membres du CAD. Les puissances émergentes sont en effet aujourd'hui de plus en plus présentes dans la sphère de la coopération. Il s'agit d'une situation intermédiaire inédite où, largement bénéficiaires de l'aide par le passé ou en bénéficiant même encore, elles sont également

**11 Les 10 premiers donateurs d'APD, 1960-2009**



D'après *Afrique contemporaine*, « Histoire de l'aide », 235, 2011. Source : OCDE, www.oecd.org

**12 L'aide publique au développement, 1960-2009**



© CERI et Atelier de cartographie de Sciences Po, 2011

### 13 Bénéficiaires de l'aide publique au développement

donatrices (cf. carte 13). En réalité, il s'avère difficile de comparer la participation de ces États à celle des membres du CAD : catégories et qualifications différentes (programmes de « coopération » ou de « partenariat »), limites public/privé floues, etc. Enfin, l'aide « classique » par l'APD est concurrencée et complétée par les actions caritatives des fondations privées (comme celle de Bill et Melinda Gates), dont les montants peuvent s'approcher de l'APD de certains États.

#### L'IMPORTANCE DES REMISES

Une autre source importante de financement et de développement est les remises, c'est-à-dire les transferts financiers de l'épargne des migrants à leurs proches (familles, amis, communauté, etc.) restés dans le pays d'origine (cf. l'article « Les migrants, acteurs du développement », p. 46-47). Selon la Banque mondiale, en 2010, le montant de ces envois d'argent vers les pays pauvres (239 milliards de dollars) est deux fois supérieur à celui de l'APD totale. Temporairement ralenti par la crise financière et économique mondiale récente, le volume des remises n'a cessé de croître depuis le début des années 2000. Un émigré fait vivre en moyenne dix personnes. Dans le détail, les montants envoyés dépendent du métier exercé par les migrants, du niveau de vie général du pays, de l'existence de salaires minimums ou encore de la légalité de l'emploi occupé.

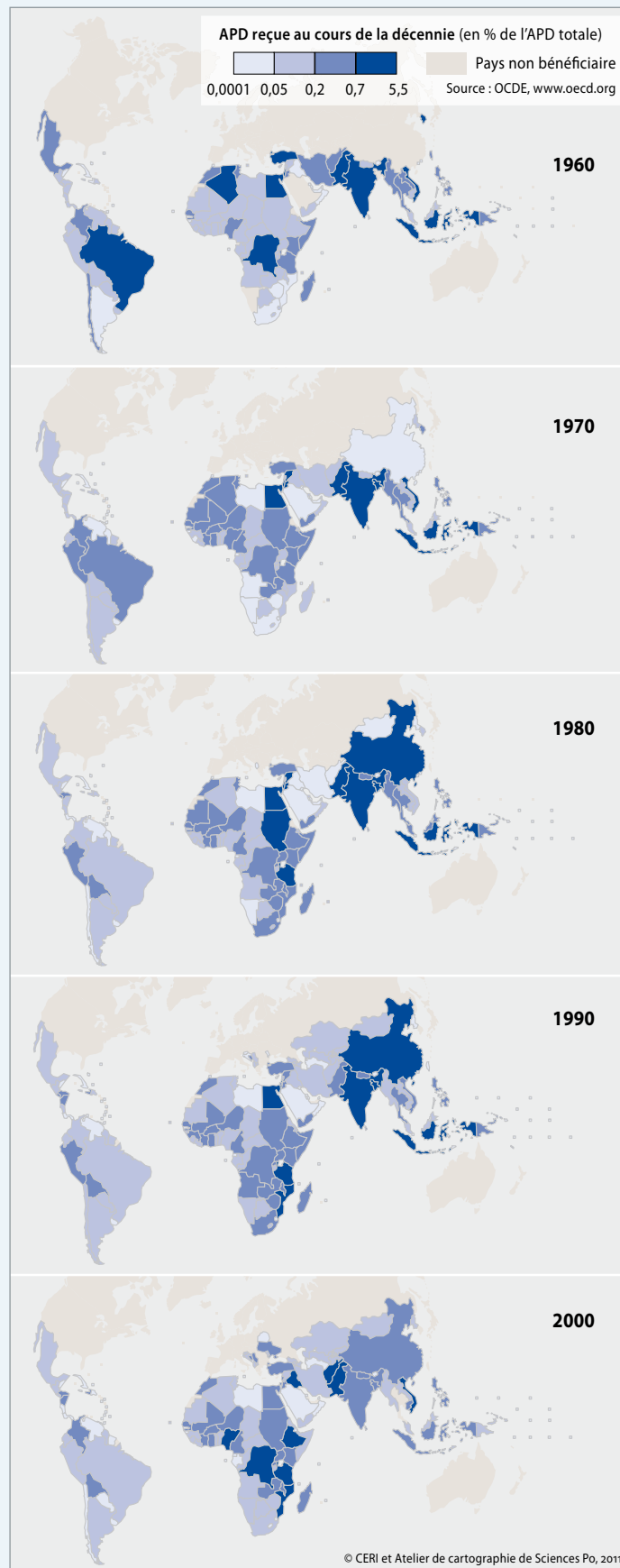
La géographie des remises est très liée à celle des flux migratoires et des diasporas d'une part, et à l'attractivité des marchés du travail de l'autre. Si les mouvements de populations sud-nord sont les plus connus, ils ne représentent que 40% des migrations mondiales. De nombreuses régions australes attirent des individus du Sud (golfe Arabo-Persique, sud de l'Afrique, certaines métropoles d'Amérique latine). Les migrations demeurent complexes et changeantes et sont

liées aux conditions économiques. Malgré les crispations politiques au Nord sur le rôle des immigrés et la fermeture des frontières, comme entre les États-Unis et le Mexique, les autorités n'ont finalement que peu de marge de manœuvre sur ces flux transnationaux. La prise en charge de la lutte contre la pauvreté par les migrants eux-mêmes représente plus du quart des revenus de nombreux (petits) pays. C'est le cas dans les Caraïbes (Haïti), en Asie centrale (Tadjikistan, Kirghizstan) ou dans le Pacifique (Samoa). Aux Philippines, les remises constituent à la fois une part substantielle du PIB (plus de 10%) et un montant important (21 milliards de dollars en 2010). Si de telles rentrées d'argent sont une chance pour nombre de pays, l'exode des cerveaux pénalise des régions qui en manquent déjà, notamment dans les professions médicales.

#### OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE

Constituant une rupture par rapport aux programmes antérieurs de lutte contre la pauvreté, les objectifs du millénaire pour le développement (OMD) forment un ambitieux programme lancé lors d'un sommet qui a réuni 147 chefs d'État et de gouvernement en septembre 2000, à New York. La Déclaration du millénaire des Nations unies qui en est issue a été adoptée par 189 pays. Ils fixent des objectifs fondés sur des statistiques et sont assortis d'une échéance (2015). Par ailleurs, ils sont communs à 27 organisations internationales, même si les rôles et les niveaux d'investissements de chacune d'entre elles sont variables. Les OMD sont organisés autour de huit objectifs qui rassemblent 17 cibles (cf. document 14 p. 22). Ils comptabilisent une soixantaine d'indicateurs distincts.

Le terme de « pauvreté » n'est explicitement spécifié que dans le premier objectif et c'est plutôt la dimension monétaire absolue qui est retenue. Celui-ci vise à : réduire de moitié la proportion de la





population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour et celle qui souffre de la faim ; assurer le plein-emploi et la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un travail décent et productif. Au-delà des libellés, c'est bien l'ensemble des OMD qui représente un programme de lutte contre la pauvreté corres-

pondant à toutes ses dimensions. Les organisations internationales qui participent aux OMD publient des atlas, des bases de données, des rapports sur les objectifs ou sur ceux pour lesquels elles sont chargées de produire des données. Ainsi, tous les ans, la Division statistique de l'ONU présente dans son rapport des « tableaux de

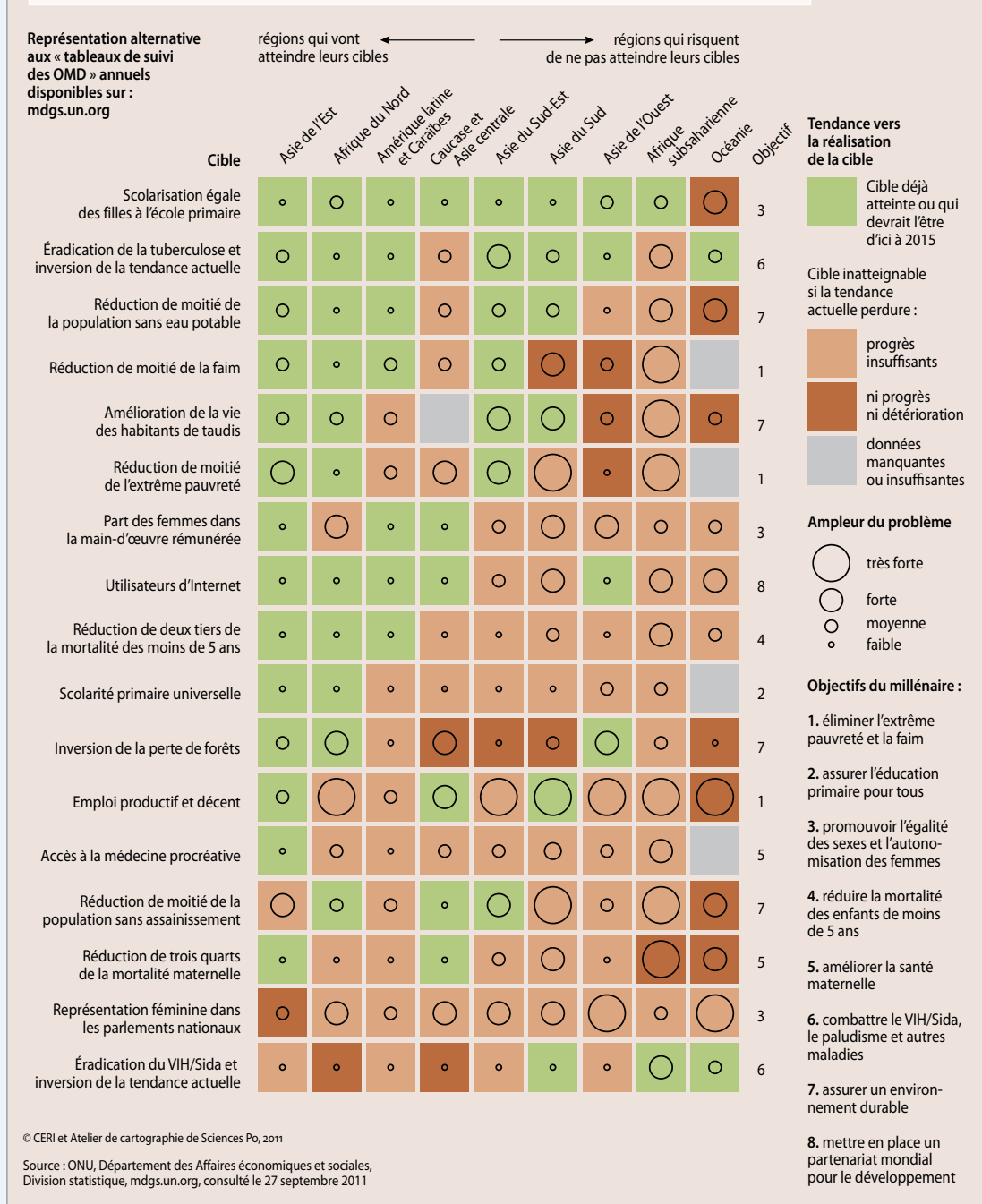
suivi » pour estimer l'avancement cible par cible. Par grande région, chacune est évaluée qualitative-ment en même temps dans l'absolu et dans sa progression par rapport aux objectifs fixés. Cette complexité (niveau, évolution) rend nécessaire une simplification pour une bonne interprétation. Dès lors, le détail des OMD perd

de son intérêt puisqu'il est difficile de distinguer les nuances propres à tous les pays selon les indicateurs. Le document 14 tente de proposer une représentation alternative.

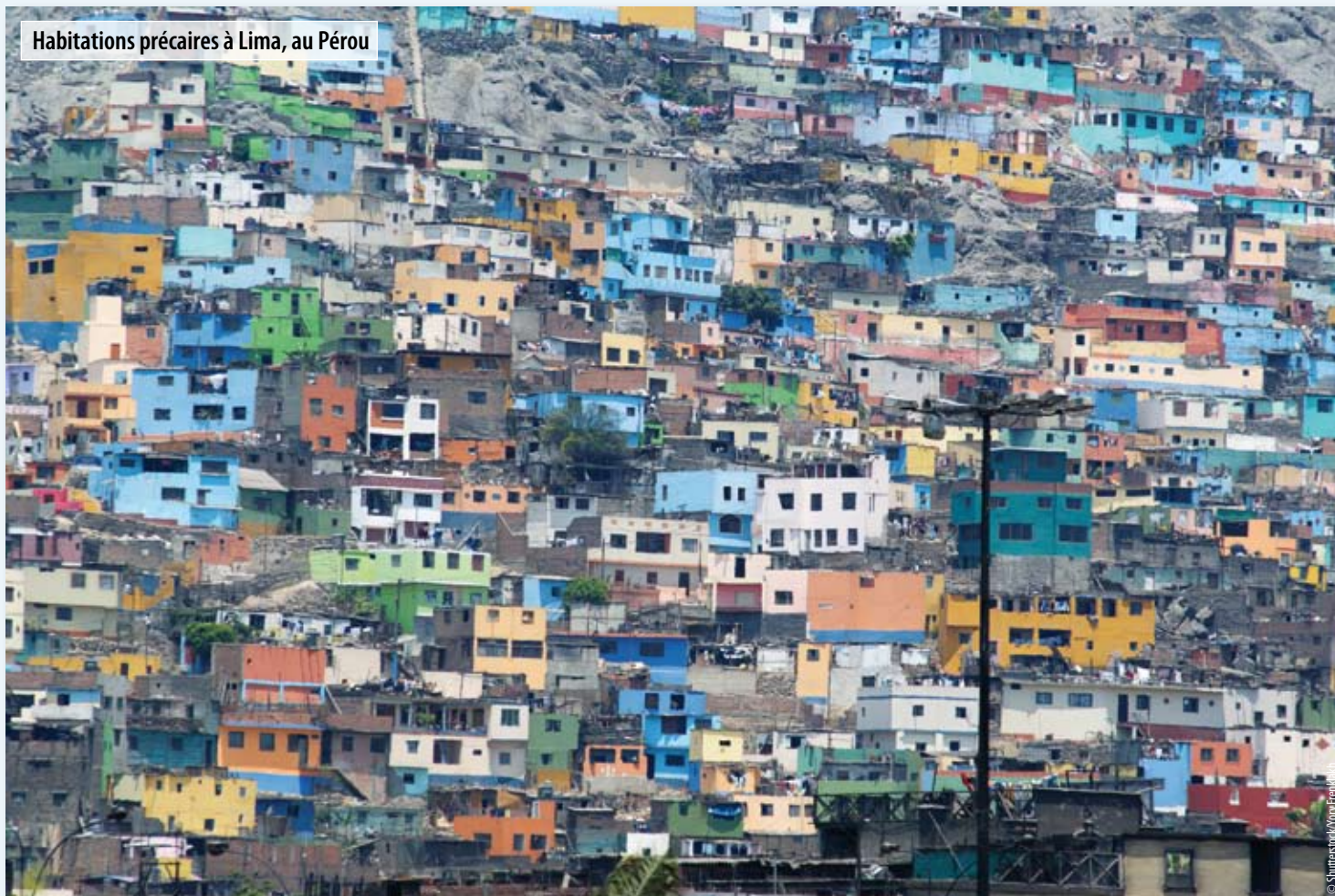
**DE RÉELS CONTRASTES**

On observe de réels contrastes entre régions (la forte croissance économique en Chine rend possible la réalisation de nombreux objectifs en Asie de l'Est, alors qu'en Afrique subsaharienne et en Océanie, la plupart des cibles paraissent inatteignables), mais aussi selon les buts (la scolarisation des filles ou l'éradication de la tuberculose sont atteintes presque partout, en revanche, l'accès à la médecine procréative, l'augmentation de la part des femmes dans les parlements nationaux ou la réduction du VIH semblent inaccessibles dans la plupart des régions). À trois ans de l'échéance de 2015, une majorité des objectifs paraît difficilement atteignable. En plus des emboîtements entre indicateurs, cibles et objectifs, la Division statistique agrège les résultats par grandes régions, découpages discutables souvent utilisés par les organisations internationales, qui mélangent revenus par habitant et « aires culturelles ». Alors que les OMD prétendent aussi montrer et réduire les inégalités à l'intérieur des sociétés (y compris celles du Nord), les pays dits développés ne sont pas étudiés. Ainsi, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine ou la Bulgarie sont hors étude (car dans le bloc européen), alors que la Corée du Sud ou les Émirats arabes unis le sont. En outre, les poids démographiques de ces régions sont très disparates : les milliards d'habitants de l'Asie du Sud sont comparés aux quelques millions d'Océaniens. Enfin, un vrai décalage existe entre l'ambition de la fabrication d'un outil au service d'une volonté politique et la réalité de la capacité des États, programmes et agences

**14** Tableau de suivi des objectifs du millénaire en 2011, essai de représentation alternative



Habitations précaires à Lima, au Pérou



internationales à produire les données. Pour évaluer l'avancement des OMD, il est nécessaire d'avoir des chiffres pour 60 indicateurs, dans tous les pays du monde et tous les ans. De telles informations sont difficiles à obtenir dans les États aux instituts nationaux de statistiques anciens et solides, c'est d'autant plus compliqué dans ceux en développement où les recensements ne sont pas réguliers et les compétences et les moyens insuffisants. La part des données estimées à partir des grandes enquêtes internationales (non annuelles) et celles calculées grâce à des modèles mathématiques sont importantes. La forte proportion des renseignements périmés, de l'utilisation d'interprétations, de modèles et de projections pour compléter le vide laissé par l'absence de chiffres entame la robustesse de la philosophie initiale des OMD. On peut s'interroger sur la nécessité d'avoir une telle exigence de précision dans le rythme annuel des bilans intermédiaires de progrès des OMD puisqu'elle ne correspond pas du tout à la disponibilité « réelle » des informations

et la faisabilité statistique de tels programmes. Certains experts ou professionnels du développement se demandent si les objectifs du millénaire ne vont pas trop loin dans l'incitation des décideurs à « faire du chiffre » avant tout. Par exemple, augmenter le taux de scolarisation primaire peut se faire au détriment de la qualité de l'enseignement. D'autres notent aussi que les OMD correspondent à l'usage croissant par les organisations internationales de méthodes managériales d'évaluation de performances : *benchmarks*, sondages, audits... Le vocabulaire utilisé de « cibles » et « objectifs » trahit cette tendance.

Malgré l'évolution permanente des méthodes et des techniques, estimer l'importance et la répartition géographique des populations pauvres demeure un défi. Il constitue cependant un préalable nécessaire à des politiques de réduction de la pauvreté efficaces. Des initiatives nationales opérantes et prometteuses existent déjà, c'est le cas au Brésil. Par ailleurs, les instruments interétatiques classiques, comme

l'APD, plus politique que solidaire, sont chaque jour à relativiser face aux flux transnationaux tels que les remises des migrants. Enfin, même si la majorité des OMD ne seront pas atteints d'ici à 2015, ils permettent de pointer à nouveau la persistance de la pauvreté et la nécessité de s'attaquer à ce fléau mondial. ● **LE CERI**

#### POUR EN SAVOIR PLUS...



Les documents présentés dans ce dossier sont extraits du *Ceriscope sur la pauvreté* (<http://ceriscope.sciences-po.fr/pauvrete>), publication scientifique du Centre d'études et de recherches internationales (CERI) et de l'Atelier de cartographie de Sciences Po.