



Les liens entre la croissance et le développement humain

La croissance économique élargit l'assise matérielle dont dépend la satisfaction des besoins humains. Cependant, le degré de satisfaction de ces besoins dépend de la répartition des ressources entre les personnes, ainsi que de l'utilisation et de la distribution des opportunités, l'emploi notamment. Si, comme précédemment exposé, il ne s'établit pas de lien automatique entre la croissance économique et le développement humain, ce lien peut néanmoins être renforcé grâce à des mesures avisées.

Certains éléments clés contribuent par ailleurs à renforcer ce lien. Le développement humain nécessite, entre autres, des investissements considérables dans l'éducation, la santé et la nutrition. L'amélioration de la santé et du niveau d'instruction permet aux individus d'être économiquement plus productifs. De fait, nombre de théories modernes de la croissance expliquent celle-ci principalement en termes d'expansion du capital humain. Mais la croissance peut également être liée à de nombreux autres aspects du développement humain, tels que la liberté politique, l'héritage culturel ou la viabilité à long terme de l'environnement. Malgré leur importance, ces divers éléments ne seront pas analysés ici.

Le développement humain et la croissance économique peuvent se renforcer mutuellement. Ainsi, des liens solides stimuleront l'un et l'autre. Au contraire, des liens fragiles ou rompus peuvent bloquer leurs progrès et les mettre mutuellement en péril. Ces déséquilibres peuvent être le résultat d'un développement humain rapide accompagné d'une croissance économique faible, ou bien d'une croissance rapide avec un développement humain lent.

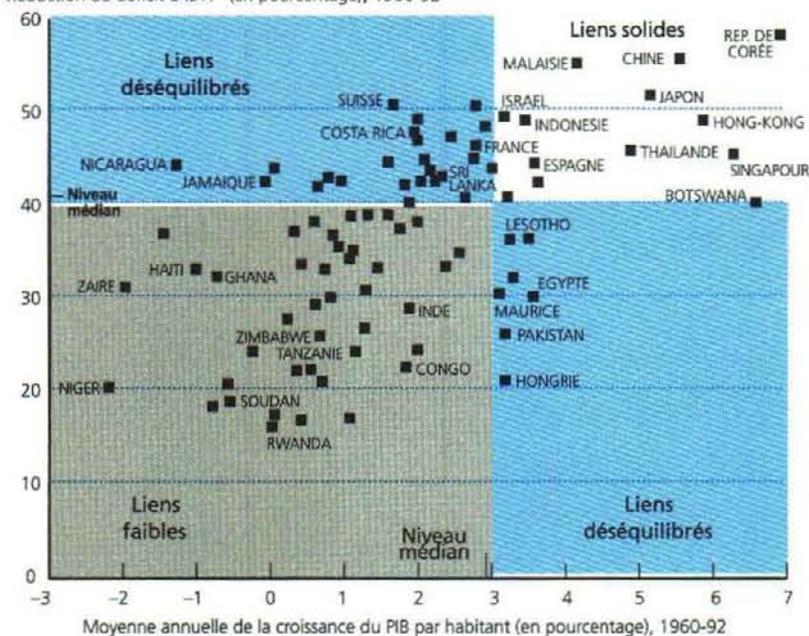
A long terme, croissance économique et développement humain vont généralement de pair et, le plus souvent, se renforcent mutuellement. Une étude en coupe transversale a montré que la croissance économique a une influence positive sur un certain nombre d'indicateurs du développement humain (note technique 4). Cela ne signifie pas pour autant que la croissance économique induit invariablement et automatiquement le développement humain. D'autres facteurs importants sont en effet nécessaires.

Les pays diffèrent par leur capacité à transformer l'accroissement des ressources monétaires en développement humain, c'est-à-dire par « l'efficacité du développement humain ».

DIAGRAMME 3.1

Progrès de la croissance économique et du développement humain sur le long terme

Réduction du déficit d'IDH* (en pourcentage), 1960-92



Avec une croissance annuelle du PIB réel par habitant de 3 % entre 1960 et 1992, l'Indonésie a pu réduire de près de 50 % son retard sur les composants non monétaires de l'indicateur du développement humain (IDH*), alors que le Pakistan n'est parvenu à le réduire que de 26 % (diagramme 3.1).

De même, bien que la Guinée, le Sénégal et le Sri Lanka aient tous trois un PIB par habitant d'environ 600 dollars, leur IDH* diffère considérablement, celui du Sri Lanka étant plus de trois fois supérieur à celui de la Guinée et du Sénégal (diagramme 3.2).

Pour chaque niveau général de revenu, on trouve des pays qui transforment plus efficacement que d'autres leur revenu en potentialités de développement humain, des pays qui forment la « frontière d'efficacité du développement humain ». Ils regroupent notamment le Canada, la Chine, le Costa Rica et le Sri Lanka. Ces pays, ainsi que d'autres qui se rapprochent le plus de cette frontière, comme le Chili et la Jamaïque, présentent l'efficacité la plus élevée.

Les pays peuvent rendre plus efficace leur conversion de la croissance en développement humain. Ce fut le cas de la Chine, de l'Indonésie, de la Jordanie, de la Malaisie, de la Tunisie et de la Turquie, qui ont accru cette efficacité de manière significative entre 1960 et 1992. Dans d'autres pays, comme le Costa Rica et le Sri Lanka, cette efficacité est la plus élevée de tous les pays en développement, mais elle n'augmente que de façon modérée depuis 1960 et le rythme des avancées du développement humain a commencé de se ralentir. Enfin, un groupe de pays, dont l'Argentine, Hong-Kong, le Paraguay et Singapour, avaient une efficacité relativement élevée en 1960, mais ont peu progressé depuis.

D'autres pays encore souffrent d'un « manque d'efficacité » en fonction de leur revenu. Parmi les pays industrialisés, l'Italie se trouve à un niveau peu élevé. Quant à Hong-Kong et Singapour, ils accusent un net manque d'efficacité, bien que leur revenu soit comparable à celui de nombreux pays industrialisés. Plusieurs pays ont connu une croissance économique rapide, comme le Botswana et Maurice, mais ne montrent pas en revanche des potentialités en rapport sur le plan du développement humain. Enfin, les pays dont l'efficacité en termes de développement humain est la plus faible

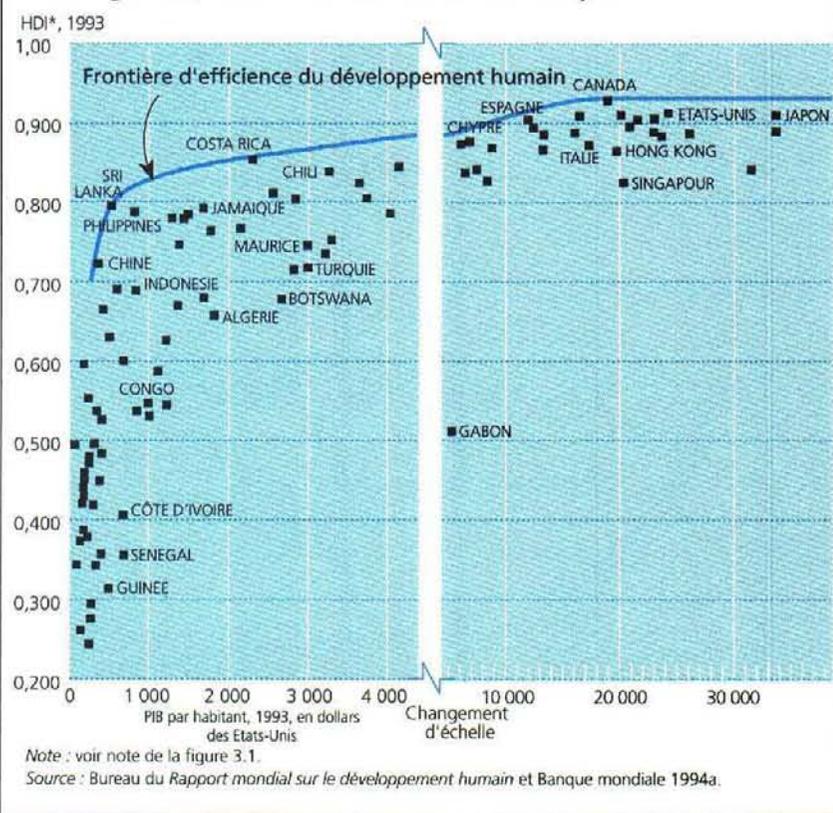
sont notamment le Congo, le Gabon, la Guinée et le Sénégal.

L'efficacité dans la transformation du revenu en développement humain montre que des niveaux de développement humain similaires peuvent être atteints avec des niveaux de revenus différents. Le principal intérêt du développement humain est toutefois d'élargir la gamme des potentialités accessibles à un individu, et le revenu n'est significatif que dans la mesure où il aide à accroître ces potentialités.

Ce chapitre clarifie deux réactions en chaîne qui interviennent dans le cycle croissance économique-développement humain (diagramme 3.3). L'une mène de la croissance économique au développement humain, et se fait au profit de la population, l'autre part du développement humain pour aller vers la croissance économique. La première de ces réactions met donc en évidence le rôle de la croissance économique dans le développement humain, tandis que la seconde montre la contribution du développement humain à la croissance économique. Dans les deux cas, les liens établis sont solides mais ils

DIAGRAMME 3.2

Revenu et développement humain : une corrélation d'ordre général, mais un lien loin d'être automatique



ne sont ni parfaits ni d'une efficacité totale. Cependant, leur combinaison peut renforcer le rapport de causalité et, poussée au maximum, aider un pays à réaliser des progrès considérables sur le plan du développement humain et de la croissance économique. Si, en revanche, ces liens sont fragiles ou disproportionnés, ils peuvent engendrer des phases de développement humain et de croissance économique déséquilibrés.

De la croissance au développement humain

Le processus qui mène au développement humain dépend de deux types de liens : l'influence des activités et des dépenses des ménages sur le développement humain, d'une part, et l'influence de l'action et des dépenses de l'Etat, d'autre part.

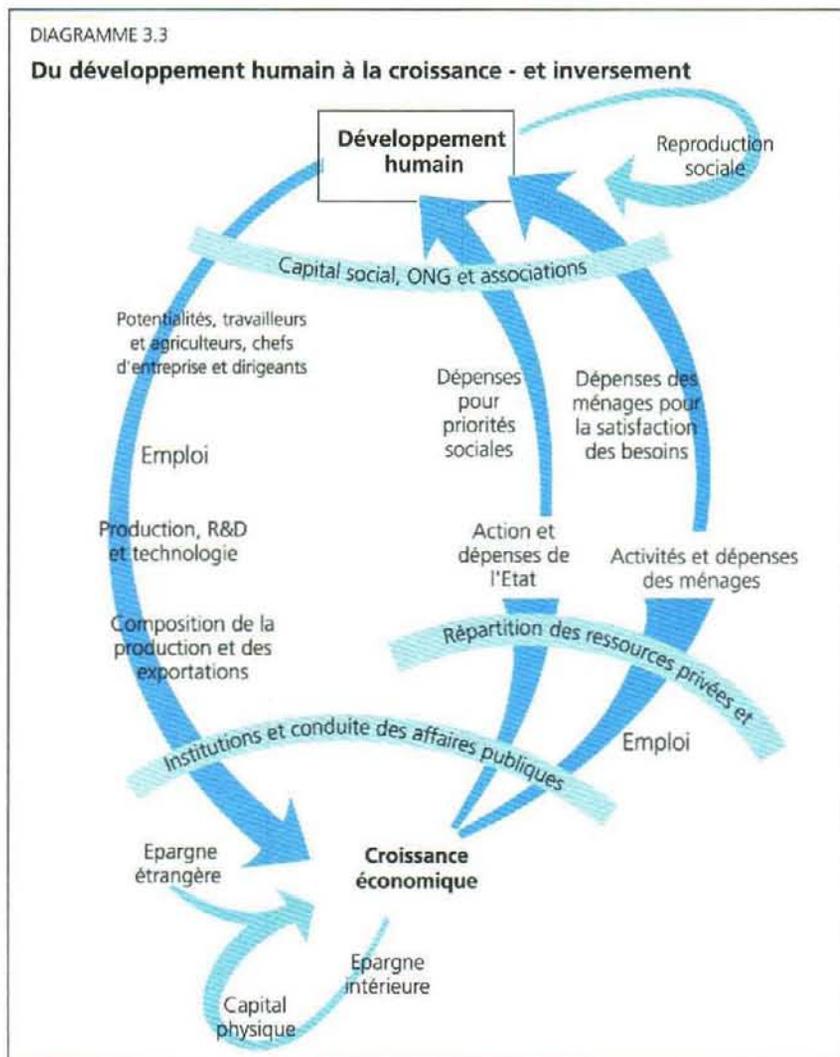
Activités et dépenses des ménages

Bien que les activités des ménages soient généralement non rémunérées et n'apparaissent donc pas dans la comptabilité nationale, elles contribuent largement au développement humain. Ce sont les femmes qui participent le plus à ces activités. Elles gèrent le ménage, élèvent les enfants, s'occupent des malades et des personnes âgées. De plus, leur travail au sein d'associations bénévoles favorise l'amélioration de la nutrition, de la santé et de l'enseignement. La valeur de ce travail, dont une grande part influe directement sur le développement humain, a été estimée l'an passé à 11 000 milliards de dollars, soit une proportion majeure des 16 000 milliards de dollars que représente le produit global non monétisé de ces activités non rémunérées. Les ménages contribuent également au développement humain en puisant dans leur revenu pour acheter des biens alimentaires, des médicaments, des manuels scolaires et d'autres produits permettant d'améliorer leurs potentialités.

Le rôle du revenu familial dans le développement humain dépend non seulement de l'importance de ce revenu mais aussi de la façon dont la famille choisit de le dépenser. Les ménages pauvres consacrent ainsi une part importante de leur revenu supplémentaire à l'alimentation. Cependant, ce revenu n'est pas intégralement dépensé dans des produits accroissant la ration calorique. En effet, des études réalisées au Brésil, en Inde et aux Philippines montrent qu'une partie de ce revenu sert à acheter des produits d'une plus grande valeur nutritive, qui permettent de varier les menus ou qui nécessitent un temps de préparation moins long.

Les ménages partagent également l'augmentation de leur revenu avec d'autres membres de la communauté. Une grande part de ce revenu est consacré à l'éducation des enfants. Ainsi, la République de Corée a connu au cours des trente dernières années le plus fort accroissement au monde du nombre moyen d'années de scolarisation et cela, essentiellement grâce aux dépenses privées. Entre 1966 et 1975, les ménages de ce pays ont en effet supporté 65 % des dépenses d'éducation.

Des études menées en Bolivie, au Brésil, en Côte d'Ivoire, au Ghana, en Inde, en Indonésie, en Malaisie, au Nicaragua, au Pakistan, au Pérou et aux



Philippines soulignent toutes les effets positifs de l'augmentation du revenu familial sur la scolarisation. Au Brésil par exemple, on estime qu'une augmentation du revenu de 10 % entraîne une amélioration du niveau d'instruction de l'ordre de 5 à 8 %. Les familles peuvent en effet acheter davantage de fournitures scolaires ou scolariser leurs enfants plus facilement. En outre, disposant d'un revenu plus élevé, elles sont mieux placées pour exercer une pression politique afin d'obtenir des écoles de meilleur niveau.

Une étude menée au Pakistan sur le rapport entre le revenu des ménages et les résultats scolaires fait apparaître ces interrelations. Pour les jeunes enfants, une augmentation du revenu de 10 % correspond à une amélioration des connaissances de 8 %. Cependant, le système éducatif institutionnalisé ne contribue que pour un tiers environ à cette amélioration. Plus importante est la capacité des familles aisées à créer un environnement plus propice à l'acquisition de connaissances à la maison et à l'école. L'influence du revenu sur le développement humain est donc probablement minimisée si l'on ne considère que les améliorations du taux de scolarisation, comme cela se fait habituellement.

Un revenu plus élevé permet également d'améliorer la santé. D'après des études effectuées au Brésil, au Chili, en Côte d'Ivoire et au Nicaragua, une hausse du revenu des ménages est associée à une amélioration des indicateurs de la santé tels que le rapport taille-âge, les taux de survie et l'espérance de vie à la naissance, ainsi qu'à la diminution des maladies chez les enfants. Dans le nord-est du Brésil, la multiplication par deux du revenu des ménages augmente de 6,4 % la probabilité de survie d'un enfant en milieu rural.

Ces études soulignent par ailleurs l'importance d'associer revenu et éducation. L'analyse en coupe transversale définit le revenu par habitant et l'alphabétisation des adultes comme les déterminants majeurs de l'espérance de vie. Dans plusieurs études, l'influence du niveau de revenu sur la santé apparaît plus importante en milieu urbain qu'en milieu rural. La raison en est sans doute que les zones urbaines disposent de davantage d'infrastructures médicales. Ainsi, bien qu'une augmentation du revenu des ménages puisse améliorer la santé, l'ampleur de ses effets bénéfiques se trouve réduite si la disponibilité des services de santé est faible.

La situation de Nauru, atoll du Pacifique, illustre bien l'importance d'associer amélioration du revenu et amélioration de l'éducation et de l'accès aux services de santé. Nauru a affiché pendant de nombreuses années le plus fort PNB par habitant au monde grâce aux recettes considérables qu'il a tirées de l'exportation de phosphates, mais n'a consacré qu'une faible part de ce revenu au développement de ses services d'éducation et de santé. L'exploitation des mines de phosphates a par ailleurs conduit à une dégradation de l'environnement. Le régime alimentaire des habitants de l'atoll s'est détérioré, la population, ayant un accès limité à l'éducation, se détournant des produits locaux au profit d'aliments en conserve importés. L'espérance de vie de cette population ne dépasse pas 59 ans. Elle est inférieure à celle de la Bolivie, dont le revenu par habitant correspond à peine au dixième du sien.

Lorsque le revenu augmente, certaines familles en font un meilleur usage que d'autres. Leurs choix sont en partie fonction de leurs préférences personnelles et de leur niveau d'éducation. Ils sont également déterminés par les traditions et la culture de la société à laquelle ils appartiennent. Le rôle de celui ou celle qui gère le budget du ménage est capital.

Plusieurs études laissent à penser que les femmes consacrent plus facilement le revenu à des dépenses relatives au développement humain. Ainsi aux Philippines, la consommation calorique et protéinique augmente avec la part du revenu du ménage apportée par les femmes. Au Brésil, le revenu des hommes comme celui des femmes sert à améliorer le régime nutritionnel de la famille, mais le revenu des femmes a un impact sept fois supérieur à celui des hommes. Au Ghana également, plus la quantité de céréales contrôlée par les femmes est importante, plus la consommation de calories du ménage est élevée.

Lorsque les femmes ont voix au chapitre, l'argent est moins susceptible d'être gaspillé dans l'achat de cigarettes ou d'alcool. On a calculé, pour la Côte d'Ivoire, que si les femmes avaient le même droit de regard que les hommes sur l'emploi du revenu, la part des produits d'alimentation dans les dépenses des ménages augmenterait de 9 %, alors que celle du tabac et de l'alcool diminuerait respectivement de 55 % et 99 %.

En exerçant un contrôle sur les ressources du ménage, les femmes peuvent

Lorsque les femmes ont voix au chapitre, l'argent est plus susceptible d'aller au développement humain

Le développement humain justifie pour plusieurs raisons que l'Etat mène une action en sa faveur

également accroître directement l'espérance de vie de leurs enfants. Une étude menée au Brésil montre qu'une hausse du revenu non lié au travail des femmes augmente les chances de survie d'un enfant 20 fois plus qu'une hausse comparable du revenu non lié au travail des hommes.

L'amélioration de la condition féminine a par ailleurs une nette influence positive sur les enfants. Selon de nombreuses études, menées notamment en Bolivie, au Brésil, en Côte d'Ivoire, en Inde, au Kenya, en Malaisie, au Nicaragua, au Pakistan, au Panama, au Pérou, aux Philippines et aux Etats-Unis, la probabilité pour les enfants de recevoir une instruction est plus élevée si les parents, et particulièrement la mère, ont eux-mêmes un certain niveau d'instruction. On note également dans ce cas une amélioration de la santé et de l'état nutritionnel des enfants. Dans les zones rurales de la Côte d'Ivoire, 24 % des enfants dont la mère n'avait reçu aucune instruction étaient chétifs, contre 11 % de ceux dont la mère avait fréquenté l'école primaire. Et l'instruction dont ont bénéficié les mères en Chine, au Costa Rica et au Sri Lanka a largement contribué aux progrès impressionnants qui ont été réalisés dans le secteur de la santé de ces pays malgré leur revenu peu élevé.

Actions et dépenses de l'Etat

En contribuant à la croissance économique, l'Etat peut créer des ressources venant s'ajouter aux moyens matériels qui favorisent le développement humain. Prenons par exemple le cas de la Malaisie et de l'Argentine, dont le PIB a augmenté respectivement de 6,7 % et 4,1 % par an en moyenne entre 1965 et 1975. Le fait de consacrer un pourcentage constant du PIB aux dépenses privées et publiques de santé et d'éducation et à d'autres facteurs du développement humain aurait permis à la Malaisie de multiplier par deux les ressources destinées à ces secteurs, alors que l'Argentine ne parvenait qu'à les accroître d'à peine 50 %. Le choix d'utiliser ou non ces ressources pour encourager le développement humain dépend en fait largement du modèle de croissance adopté, de la répartition des ressources publiques et privées et des avantages tirés de la croissance. Ces facteurs sont étroitement liés et sont tributaires de l'action de l'Etat.

Ainsi que l'expose le chapitre suivant, les politiques mises en oeuvre peuvent favoriser des modèles de croissance qui créent des emplois, augmentent les salaires réels et la demande de capital humain, et donc la demande de soins de santé et d'éducation qui composent ce capital. Par conséquent, en contribuant à la croissance et en influant sur les facteurs qui la sous-tendent, les pouvoirs publics agissent à la fois sur l'offre et sur la demande de capital humain.

Le développement humain possède une valeur intrinsèque très élevée et justifie à ce titre que l'Etat mène une action en sa faveur. En outre, de solides arguments économiques plaident pour cette action. L'intervention de l'Etat peut par exemple être nécessaire pour pallier des défaillances du marché qui tendent à réduire l'investissement dans le développement humain.

Un marché des capitaux et un système d'information inadaptés diminuent les incitations et la capacité des ménages à investir dans le développement humain. Les prêteurs hésitent souvent à accorder des crédits pour le développement humain car il leur est difficile de revendiquer des droits sur le capital humain (contrairement à ce qui se passe lorsque d'autres types de capital sont apportés en garantie). Par conséquent, les personnes qui seraient disposées à effectuer un emprunt au profit de l'éducation ou de soins médicaux en raison du rendement privé élevé d'un tel investissement ne peuvent souvent pas l'obtenir, particulièrement si elles sont pauvres.

Les systèmes d'information inadéquats induisent souvent en erreur les personnes pauvres ou sans instruction et les empêchent de prendre pleinement conscience des avantages futurs dont elles-mêmes, et leurs enfants, pourraient bénéficier grâce à l'enseignement et aux soins médicaux préventifs. De ce fait, ces personnes investissent moins qu'elles ne le pourraient si elles étaient informées de ces avantages. Pour encourager les investissements privés dans le développement humain, les pouvoirs publics peuvent faciliter l'accès au crédit et améliorer l'information sur le rendement de ces investissements. En traitant ces difficultés ainsi que d'autres problèmes de coordination, les pouvoirs publics peuvent améliorer à un faible coût les progrès en matière de développement humain.

L'un des dysfonctionnements majeurs des marchés est imputable à des effets

externes associés au capital humain. Pour investir, ménages et entreprises se fient aux rendements qu'ils peuvent attendre pour leur propre compte et qui ne reflètent pas les avantages que peuvent en retirer, par un effet d'entraînement, ceux qui agissent conjointement avec les bénéficiaires directs de ces investissements. Ainsi, via l'éducation, un individu accroît non seulement son propre revenu, mais aussi celui des personnes avec lesquelles il travaille, le travail étant souvent la rencontre de plusieurs savoirs.

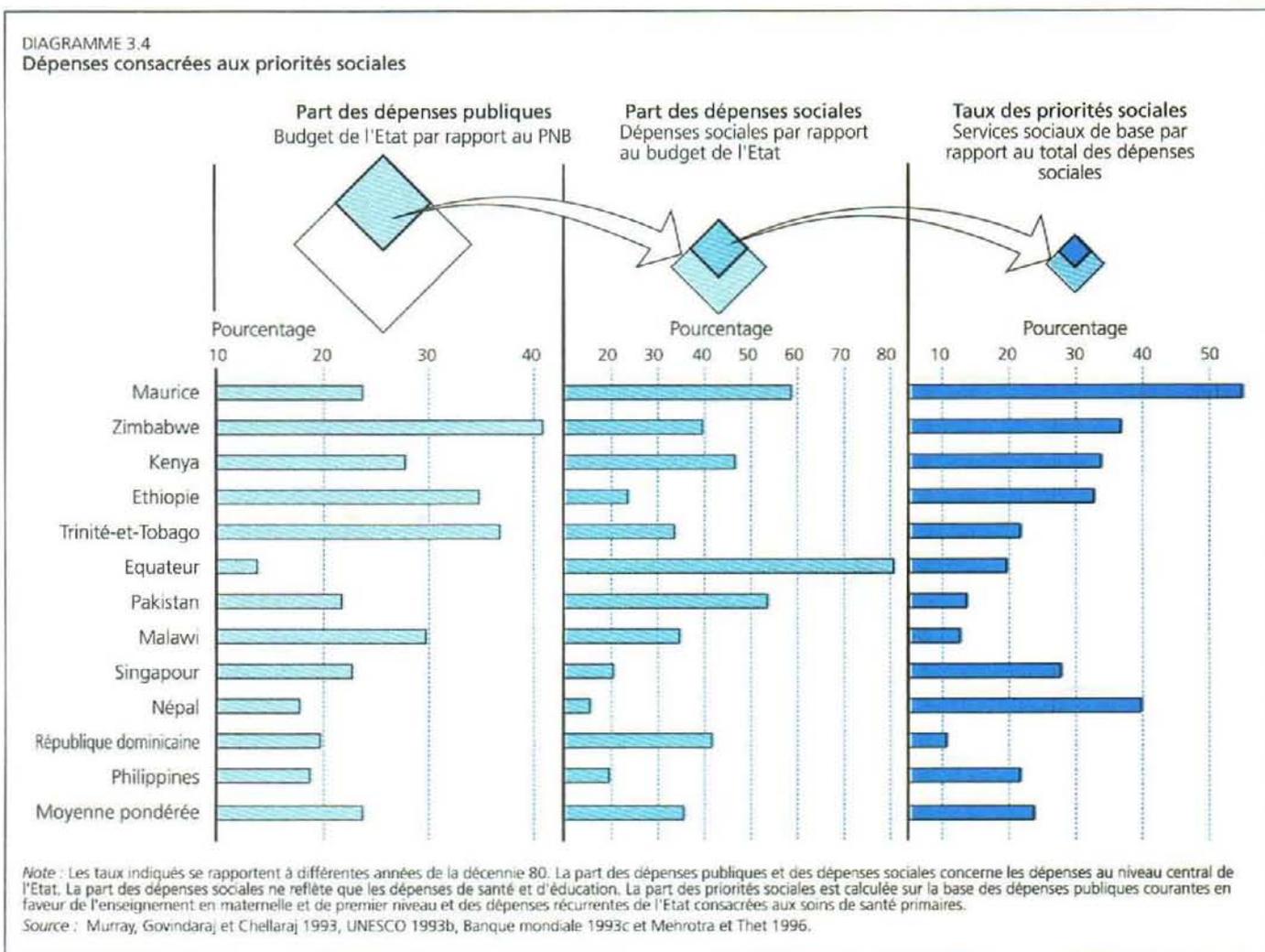
Certains aspects du développement humain apportent par ailleurs des avantages sociaux qui ne sont pas directement contrebalancés en termes monétaires. L'éducation des masses, par exemple, permet de limiter les maladies infectieuses, et l'éducation des mères contribue à améliorer la santé et le bien-être des enfants.

Compte tenu de la valeur intrinsèque des effets d'entraînement des investissements en termes de développement

humain, les pouvoirs publics, agissant pour le compte de la collectivité, devraient réaliser davantage d'investissements de cette nature que les individus ou les ménages.

Les gouvernements des pays riches devraient théoriquement pouvoir soutenir davantage le développement humain. En effet, plus le PNB est élevé, plus il existe de moyens disponibles pour les dépenses publiques consacrées à ce développement humain. Ce n'est toutefois pas toujours le cas. A PNB égal, les dépenses réelles et l'emploi des ressources varient considérablement d'un pays à l'autre. Examinons quelques-uns des taux de dépenses publiques par pays, introduits dans le *Rapport mondial sur le développement humain 1991* (diagramme 3.4) :

- *Taux des dépenses publiques* — Les pays en développement consacrent en moyenne 20 à 30 % de leur PIB aux dépenses publiques, mais ce taux s'échelonne entre 5 et plus de 60 %. Il est largement fonction de la volonté des pays de



La croissance économique n'a de l'importance que dans la mesure où elle contribue à développer les services publics et à réduire la pauvreté

collecter les impôts et taxes et de leur capacité à y parvenir. La pression fiscale représente généralement 10 à 20 % du PIB des pays en développement, seulement moitié moins environ que pour les pays industrialisés.

La fraude fiscale explique en partie ces taux relativement peu élevés. Dans le cadre d'une étude menée en Inde en 1985, l'activité économique non répertoriée, et par conséquent non imposée, a été estimée à environ 20 % du PIB. Des études menées dans d'autres pays (Chili, Colombie, Indonésie, Kenya et Nigeria) ont également mis en évidence une fraude fiscale largement répandue.

- *Taux des dépenses sociales* — Le pourcentage des dépenses publiques dans le domaine social (santé, éducation, protection sociale, distribution d'eau et assainissement), est étroitement lié aux progrès du développement humain. En 1993, le taux des dépenses sociales, reflétant les dépenses publiques de santé et d'éducation, était en moyenne de 20 % pour les 61 pays pour lesquels des données sont disponibles. C'est au Costa Rica que ce taux était le plus élevé, près de la moitié des dépenses publiques étant consacrées à la santé et à l'éducation.

- *Taux des priorités sociales* — Le pourcentage des dépenses destinées aux services sociaux essentiels, comme l'éducation de base, les soins de santé élémentaires et la nutrition, ainsi que la distribution d'eau et l'assainissement à moindre coût, dépend des objectifs politiques et du degré auquel l'État cède aux pressions de divers groupes d'intérêt. Sur un échantillon de 12 pays en développement pour lesquels des données sont disponibles, le taux des priorités sociales, reflétant uniquement les dépenses consacrées à l'éducation de base et aux soins de santé primaires, était en moyenne de 24 % dans les années quatre-vingts, avec des variations entre 11 et 55 %.

D'une manière générale, plus les pouvoirs publics apportent un soutien aux services sociaux de base, plus la situation des personnes pauvres s'améliore. Cependant, même si la part du revenu national consacrée au développement humain reste inchangée, les pays peuvent mettre à disposition davantage de ressources pour le développement humain simplement en faisant progresser le revenu. Ainsi, en 1960, le Botswana et le Kenya avaient un PIB pratiquement identique et en ont consacré en moyenne 9 % à la santé et à

l'éducation au cours des trente années qui ont suivi. Cependant, alors que le PIB du Botswana progressait en moyenne annuelle de 6,5 %, celui du Kenya n'augmentait que de 1,6 %, si bien qu'en 1992, les dépenses de santé et d'éducation par habitant étaient cinq fois plus élevées au Botswana qu'au Kenya. On voit ainsi que les pays à croissance rapide ont la possibilité, rarement exploitée, de consolider le processus qui mène de la croissance économique au développement humain.

Sans l'intervention de l'État et en l'absence de dépenses publiques, ce potentiel est peu susceptible d'être exploité. Il existe des preuves empiriques selon lesquelles les dépenses publiques de santé et d'éducation ont un effet significatif sur l'amélioration de l'espérance de vie et la diminution de la mortalité infantile (note technique 4). L'importance de cette interdépendance est encore soulignée par une étude en coupe transversale, qui révèle que l'espérance de vie s'allonge parallèlement à l'augmentation du revenu par habitant. Cette corrélation favorable disparaît toutefois dès lors que l'on considère la part des dépenses publiques consacrée à la santé et la proportion de la population vivant dans la pauvreté. Cela montre que la croissance économique n'a de l'importance que dans la mesure où elle contribue à développer les services publics et à réduire la pauvreté.

Lorsque la croissance économique est absente, il est probablement possible d'améliorer à court terme le développement humain. Plusieurs pays ont réussi à augmenter leurs dépenses publiques en période de marasme économique. Au Nicaragua par exemple, entre 1980 et 1990, les dépenses de santé sont passées, de 3,2 % à 4,9 % du PIB alors que celui-ci perdait en moyenne 2,2 % par an. Ces progrès ne peuvent néanmoins pas être poursuivis à long terme sans croissance économique.

A quoi servent les dépenses publiques ?

Les taux des dépenses sociales et des priorités sociales dépendent de l'engagement des pouvoirs publics dans le développement humain et des demandes budgétaires des autres secteurs. Ces derniers pouvant parfois apporter une contribution non négligeable au développement humain, la fixation des priorités n'en est que plus difficile. Il peut être réservé, par exemple,

une place importante aux infrastructures de base, celles-ci pouvant permettre d'accroître le revenu des personnes pauvres, comme c'est le cas lors de la construction de routes en zone rurale.

Cependant, la plupart des pays consacrent des sommes considérables à des postes budgétaires qui n'améliorent en rien le développement humain, et qui souvent lui sont même défavorables. Les dépenses les plus néfastes au développement humain sont certainement celles consacrées au secteur militaire, qui ont totalisé quelque 778 milliards de dollars en 1994. Ce sont certes les pays industrialisés qui réalisent les dépenses les plus importantes dans ce domaine (82 %), mais les opportunités de développement humain ainsi sacrifiées au profit de ce poste ont fait cruellement défaut dans les pays pauvres.

L'Afrique subsaharienne est toujours fortement militarisée, à un coût très élevé. Entre 1960 et 1994, la part du PIB consacrée aux dépenses militaires y est passée de 0,7 à 2,9 % et avoisine aujourd'hui 8 milliards de dollars, alors que cette région compte 216 millions de personnes vivant dans la pauvreté, plus de 120 millions d'adultes analphabètes et 253 millions de personnes n'ayant pas accès aux services de santé. La situation n'est pas plus réjouissante en Asie du Sud, où les dépenses militaires ont totalisé 14 milliards de dollars en 1994, alors que 562 millions de personnes vivaient dans la pauvreté absolue.

Les décisions des pays concernant le prélèvement et la répartition des ressources sont soumises à des pressions nationales et internationales.

Sur le plan intérieur, ce sont souvent les élites politiques et économiques qui exercent une influence sur l'Etat, et qui, au nom de leurs propres intérêts, canalisent les dépenses publiques au profit des plus riches.

Les subventions publiques à l'enseignement supérieur sont ainsi souvent accordées aux dépens de l'enseignement primaire. Cette répartition est inéquitable puisque les étudiants pouvant accéder à l'enseignement supérieur sont généralement issus des couches sociales les plus favorisées. L'argent public, denrée rare, est ici utilisé dans des domaines qui pourraient être financés par des fonds privés. En outre, ce type de répartition est particulièrement peu utile au développement humain et à la logique économique

lorsque la majorité de la population est analphabète.

L'une des solutions à cette situation consiste à inciter les individus à financer eux-mêmes leurs études supérieures. Cette décision est délicate d'un point de vue politique, mais certainement possible. Entre 1990 et 1993, la proportion des dépenses courantes de l'enseignement supérieur financées par les frais de scolarité est passée de 8 à 16 % au Brésil et au Mexique et de zéro à 21 % au Viet Nam. On peut également introduire des frais de scolarité parallèlement à l'octroi de bourses aux étudiants pauvres, par mesure d'équité.

Le secteur de la santé connaît des problèmes similaires. Les fonds sont souvent confisqués au profit d'hôpitaux de haute technologie, qui peuvent offrir les traitements les plus sophistiqués aux plus riches, alors que la majorité de la population n'a même pas accès aux soins de santé de base, en particulier dans les zones rurales. Il semble évident que les soins de base, qu'ils soient préventifs ou curatifs, devraient être gratuits ou ne nécessiter qu'une participation financière minimale, qui pourrait être prise en charge par la collectivité. Des frais médicaux élevés découragent en effet les populations d'utiliser les services de santé de base, en particulier les familles les plus pauvres qui en ont pourtant souvent le plus besoin.

Outre qu'elles utilisent les fonds publics pour servir leurs intérêts particuliers, les élites économiques et politiques les détournent quelquefois de manière plus directe par le biais de la corruption. Aux Philippines, le président Marcos est accusé d'avoir placé 3 milliards de dollars sur le marché de l'immobilier de New York et sur des comptes bancaires suisses. En Haïti, la dynastie des Duvalier a amassé une fortune colossale au détriment de la population de leur pays, l'une des plus pauvres au monde. La corruption ne se limite cependant nullement aux pays les plus pauvres.

Même des pays animés des meilleures intentions en matière de développement humain ne parviennent pas forcément à les concrétiser en raison de contraintes extérieures, qui trouvent leur origine bien au-delà de leurs frontières. Le remboursement de la dette est un problème crucial qui se pose à bon nombre de pays en développement, et à l'Afrique subsaharienne plus qu'ailleurs. Entre 1990 et 1993, le service de la dette lui a coûté plus de 13 milliards de dollars par an, soit beaucoup plus

La plupart des pays accordent des sommes considérables à des postes budgétaires qui n'améliorent en rien le développement humain, et qui souvent lui sont même défavorables

que ses dépenses d'éducation et de santé cumulées. En outre, si les pays concernés avaient respecté les échéances de paiement, ils auraient versé le double. En l'occurrence, leurs remboursements ont été reportés et la dette s'alourdit encore (elle a été multipliée par deux entre 1990 et 1993).

ENCADRE 3.1

Mobilisation des ressources pour le développement humain : l'initiative 20-20

Les pays en développement sont loin de fournir à tous un accès aux services sociaux de base, l'un des problèmes majeurs étant bien entendu leur financement. Selon les estimations des agences des Nations unies, 30 à 40 milliards de dollars supplémentaires par an seraient nécessaires pour satisfaire d'ici la fin de la décennie les besoins concernant la nutrition, l'éducation et les soins de santé de base, ainsi que l'approvisionnement en eau, l'assainissement et les soins d'obstétrique et de pédiatrie à faible coût.

Cette somme peut paraître considérable mais elle ne représente que le quart du budget militaire annuel des pays en développement ou de ce qu'ils consacrent au remboursement de leur dette. La plus grande partie de l'argent nécessaire pourrait être consacrée à la restructuration des budgets existants. A cette fin, le *Rapport mondial sur le développement humain 1994* a proposé un programme de « développement humain » prévoyant que 20 % de l'aide et 20 % des budgets des pays en développement soient réservés aux services sociaux de base.

S'inspirant de cette proposition, le PNUD, l'UNESCO, l'UNICEF, le FNUAP et l'OMS ont lancé ce que l'on appelle l'initiative 20-20. En 1995, le Sommet mondial sur le développement social et la quatrième Conférence mondiale sur les femmes ont encouragé les parties intéressées à l'adopter. Ce projet n'impose aucun remède universel pour l'attribution des ressources, mais propose des objectifs de dépenses qui aideraient à la fois les pays en développement et les pays donateurs à revoir leurs programmes de façon à tendre vers l'objectif consistant à fournir à tous les services sociaux de base.

Où en est la mise en œuvre de cette initiative ? Premier obstacle, il faut parvenir à disposer d'une base

d'information pour suivre la répartition de l'aide et des budgets nationaux. A cet effet, il est nécessaire d'appliquer des méthodes efficaces pour contrôler l'application de l'initiative 20-20 à la fois sur le plan national et sur le plan international.

Les systèmes de déclaration diffèrent d'un pays à l'autre et n'analysent souvent pas les dépenses effectuées par les secteurs concernés. Quant aux pays donateurs, pratiquement aucun ne fait état des aides consacrées aux services sociaux de base, définis par l'initiative 20-20. Très peu mentionnent des engagements en faveur de l'éducation et de la santé de base. Et ceux qui le font ne sont en mesure d'identifier que des montants minimum consacrés à ces secteurs.

Si les pays et les donateurs utilisaient une nomenclature internationale des postes de dépenses, il serait possible de contrôler plus rigoureusement les progrès réalisés et de diffuser plus largement les informations pertinentes.

Les rapports sur la répartition des dépenses des pays en développement devraient indiquer les dépenses effectuées à tous les niveaux : national, régional et local. Outre les dépenses engagées par les ministères à vocation « sociale », ils devraient mentionner également celles effectuées par d'autres ministères, telles que celles pouvant contribuer au développement ou celles favorisant le développement rural ou l'aménagement urbain. Ils devraient par ailleurs intégrer non seulement les dépenses d'équipement mais aussi les dépenses récurrentes, qui sont particulièrement importantes pour garantir la viabilité à long terme des services sociaux de base.

Si elle était appliquée avec conviction, l'initiative 20-20 pourrait considérablement contribuer au développement humain et, *in fine*, à l'éradication de la pauvreté.

Ces pays africains auraient pu employer différemment ces 13 milliards de dollars. D'après les estimations de l'UNICEF, le coût total de satisfaction des besoins humains essentiels en matière de santé, d'éducation, de nutrition et de soins d'obstétrique et de pédiatrie pour l'ensemble de la population subsaharienne n'avoisine que 9 milliards de dollars.

Le problème de la dette est tout aussi grave dans d'autres pays du monde. Ainsi, le Nicaragua, dont la dette extérieure atteint 11 milliards de dollars, détient le record mondial d'endettement par habitant : chacun doit l'équivalent de six années de salaire à des banques étrangères.

Les donateurs, qui fournissent souvent une part substantielle des ressources des pays en développement, influent sur la répartition des fonds. Cependant, ils s'intéressent trop rarement aux services sociaux, et encore plus rarement aux services de santé de base et soutiennent finalement très peu le développement humain. En 1993, les engagements d'aide bilatérale à l'éducation, la santé et au planning familial correspondaient en moyenne à 13,6 % des engagements d'aide pris par les 21 principaux pays donateurs.

Il existe un énorme potentiel pour restructurer l'aide et permettre ainsi aux pays en développement d'augmenter leurs dépenses dans ces secteurs d'une importance cruciale. A cet égard, l'initiative 20-20 a pour objectif d'accroître les ressources nationales et internationales consacrées aux services sociaux essentiels (encadré 3.1).

Des dépenses mieux réparties

L'augmentation des dépenses de nutrition et d'éducation peut être la bienvenue, mais n'est pas suffisante. Il est en effet tout aussi fondamental de définir correctement les priorités et d'utiliser les ressources à bon escient.

- *Décentralisation* — Le fait de déléguer des responsabilités aux autorités locales peut leur permettre d'être plus efficaces et donne aux populations davantage de possibilités de participer à leur planification et à leur organisation (encadré 3.2).

- *Répartition efficiente des ressources* — Les dépenses consacrées aux services essentiels ont généralement des effets plus significatifs sur le développement humain et la croissance économique que celles consacrées à l'enseignement supérieur ou aux

soins médicaux. Pour l'ensemble des pays en développement, le taux de rentabilité sociale est estimé à 24 % pour l'enseignement primaire, 15 % pour le secondaire et 12 % pour l'enseignement supérieur. La rentabilité sociale de l'enseignement est plus élevée dans les pays où la scolarisation est peu développée. En Afrique par exemple, le taux de rentabilité sociale est évalué à 26 % pour l'enseignement primaire, 17 % pour le secondaire et 13 % pour le supérieur.

- *Complémentarité des intrants* — Le principal facteur de développement est sans conteste l'éducation. L'amélioration de l'approvisionnement en eau potable est par exemple difficilement réalisable si elle n'est pas accompagnée par un effort d'éducation. L'éducation a également des répercussions sur la santé et l'espérance de vie, dans la mesure où elle apporte aux populations des informations et les moyens de choisir des régimes nutritionnels, des comportements et des modes de vie plus sains.

L'éducation des filles, outre qu'elle est nécessaire en soi, a d'importantes retombées positives. Les femmes ayant reçu une éducation sont plus aptes à assurer la survie de leurs enfants et davantage susceptibles d'avoir moins d'enfants. Une étude réalisée dans 14 pays d'Afrique depuis le milieu des années quatre-vingts et portant sur les liens existant entre l'éducation et la fécondité montre que c'est l'enseignement secondaire qui a l'effet bénéfique le plus marqué en termes de diminution du taux de fécondité. L'enseignement primaire a également des effets positifs, dans la moitié de ces pays. Le Botswana, le Kenya et le Zimbabwe, qui ont récemment réussi à réduire considérablement leur taux de fécondité, totalisaient le plus fort taux de scolarisation des femmes et le taux de mortalité infantile le plus bas et disposaient par ailleurs des programmes de planning familial les plus dynamiques.

Renforcer les liens entre la croissance et le développement humain

La solidité des liens entre la croissance économique (monétaire) et le développement humain dépend de plusieurs facteurs. Les plus importants sont les suivants :

- *Équité* — Plus les ressources sont distribuées de façon équitable, plus la croissance économique est susceptible de se traduire par une amélioration des condi-

tions de vie de chaque individu (note technique 4).

- *Dépenses sociales prioritaires* — L'Etat peut fortement influencer sur les progrès du développement humain en orientant une large part des fonds publics vers les secteurs sociaux prioritaires, en finançant notamment les services sociaux essentiels.

- *Opportunités de gains* — La croissance économique se traduit *in fine* par des améliorations du point de vue du développement humain à travers l'accroissement des opportunités de gains. La réalisation de cet objectif suppose des modèles de croissance génératrice d'emplois.

- *Accès aux moyens de production* — La plupart des personnes n'ont pas d'opportunités économiques car elles ont un accès limité aux moyens de production, notamment à la terre, au crédit et aux infrastructures physiques. L'Etat peut jouer un

ENCADRE 3.2

Décentralisation des administrations publiques

Le degré de décentralisation des services publics influe sur la façon dont les ressources de l'Etat contribuent au développement humain. La décentralisation, largement préconisée pour améliorer l'accès aux services, s'étend dans des pays aussi divers que le Pakistan et les Philippines, la Bolivie ou les Etats-Unis.

La décentralisation présente en théorie des avantages. Elle permet tout d'abord l'efficacité : étant présents sur le terrain, les décideurs sont susceptibles d'en savoir plus sur les conditions de vie locales et par conséquent de mieux cibler les ressources en fonction des besoins. Autre avantage, la responsabilité : lorsque les décideurs vivent et travaillent en contact direct avec les usagers, ils sont soumis à un contrôle plus rigoureux et doivent répondre à des demandes qui se font plus pressantes. La population a par ailleurs davantage d'opportunités de participer à la planification des services et d'en financer certains par l'intermédiaire d'impôts locaux.

L'expérience montre en outre que les autorités locales ont tendance à accorder une plus grande priorité au développement humain que les autorités au niveau central. Cette situation peut simplement refléter les responsabilités qui leur ont été délé-

guées, mais également les préférences locales. Selon des études menées en Indonésie, le taux des dépenses sociales et le taux des priorités sociales sont beaucoup plus élevés au niveau local. Des constatations similaires ont été faites au Chili et au Zimbabwe. Au Bangladesh, cependant, la décentralisation a été associée à des taux de dépenses sociales plus faibles.

En pratique, la décentralisation porte ses fruits au Chili, en Indonésie, en Malaisie et dans l'Etat indien du Karnataka, mais elle est moins réussie en Argentine, au Bangladesh et au Brésil. Les problèmes tiennent souvent au manque de qualifications. Les responsables locaux peuvent être investis de responsabilités limitées et avoir reçu une formation moins poussée que ceux qui travaillent au niveau national. De plus, ce sont souvent les élites locales qui s'approprient le pouvoir accordé aux échelons inférieurs du pouvoir, au détriment des plus pauvres. Cependant, plus généralement, la décentralisation est freinée par les autorités au niveau central, peu disposées à accorder des fonds ou des pouvoirs de décision aux responsables locaux.

Source : Behrman 1995b, Tanzi 1994 et 1995, Klugman 1992, Ranis et Stewart 1994 et Prud'homme 1995.

grand rôle dans la réduction de ces inégalités.

• *Bonne gestion des affaires publiques* — Les liens entre la croissance économique et l'amélioration des conditions de vie des personnes sont généralement beaucoup plus solides lorsque l'Etat donne aux populations la possibilité de partager les fruits

de la croissance et de participer largement à la vie publique.

• *Action collective* — L'action collective d'individus au sein d'institutions est essentielle au développement humain (encadré 3.3). De nombreuses organisations non gouvernementales et associations complètent ainsi l'action des pouvoirs publics en intervenant auprès de populations qui ne recevraient sinon aucune aide. Elles jouent par ailleurs un rôle médiatique tout aussi important en mobilisant l'opinion publique et en aidant à façonner les priorités pour le développement humain.

Les liens entre la croissance économique et le développement humain peuvent être renforcés par une série de mesures bien ciblées et corrigeant les inégalités dans la répartition des ressources publiques et privées.

ENCADRE 3.3

Agir ensemble

Lorsque des personnes se côtoient depuis longtemps et partagent des normes, des valeurs et des convictions qui enrichissent leur façon de vivre et de travailler, on considère qu'elles possèdent un capital social. Celui-ci complète le capital physique et humain et permet de l'utiliser et de le gérer avec davantage d'efficacité. En effet, un climat de confiance et de coopération, par exemple, réduit les coûts des transactions commerciales et crée un environnement propice à l'investissement, à l'épargne et à l'emploi. Il contribue ainsi de façon significative à la croissance économique.

Par ailleurs, et c'est un point encore plus important, le capital social est indispensable au développement humain. Les personnes qui se regroupent pour former une communauté forte et soudée, que ce soit dans des associations ou au sein d'autres organisations non gouvernementales, ont une plus grande force d'action que des individus isolés. Elles offrent en outre la possibilité de s'exprimer à ceux qui sont sinon faibles et sans pouvoir.

Lorsque des personnes travaillent ensemble, elles aident à créer une dynamique dans la mesure où une forme de capital social s'appuie sur une autre. Le phénomène inverse, c'est-à-dire lorsque le capital social se dégrade en un comportement individualiste et égoïste, crée plutôt un cercle vicieux, entraînant convoitise, violence et criminalité.

Un sentiment fort d'appartenance à un groupe encourage également la viabilité à long terme. En effet, des personnes qui s'identifient aujourd'hui à leur communauté souhaitent la voir survivre. Cette situation leur offre une perspective à plus long terme et, par là même, favorise des types de développement plus durables.

Cependant, au-delà de sa contri-

bution à la vie de la collectivité, le capital social a une influence beaucoup plus large - sur l'intégralité du processus de gestion des affaires publiques. Lorsque les institutions locales et nationales sont solidement ancrées dans une culture et des valeurs communes, elles sont davantage susceptibles d'être gérées de façon ouverte et transparente, réduisant ainsi les risques d'inefficacité et de corruption.

Le capital social contribue beaucoup au développement humain dans de nombreux pays. En Suède par exemple, la politique de progrès économiques associée à des améliorations du bien-être humain qui a été suivie pendant plusieurs décennies reposait sur un large consensus entre de nombreux segments de la société, telles que les communautés religieuses, les syndicats, les employeurs, les partis politiques et les pouvoirs publics. Au Japon, les progrès extraordinaires réalisés au cours des trente dernières années sont enracinés dans les modes de coopération traditionnels sur le plan social. Certains pays ont en revanche une expérience moins heureuse. Ainsi, l'effondrement de l'Union Soviétique s'explique en partie par l'absence de toute forme d'« espace civique » en-dehors de l'appareil dirigeant.

Comment peut-on alors développer le capital social ? A de nombreux égards, ce n'est pas l'affaire des pouvoirs publics. La plupart des formes de coopération naissent en effet spontanément et s'épanouissent sans l'aide de l'Etat. Celui-ci peut toutefois faire en sorte, grâce aux dépenses d'éducation, de donner aux individus les potentialités nécessaires pour une action collective, en veillant à ce que les nombreuses composantes de la société civile disposent de l'espace et de la liberté leur permettant de développer pleinement leur potentiel.

Source : Coleman 1988, Putman 1993 et de Vylder 1995a.

Du développement humain à la croissance

On souligne souvent les nombreuses façons dont le développement humain contribue à la croissance économique, et, ces dernières années, des études de plus en plus nombreuses ont montré la solidité et la diversité des liens qui existent entre ces deux éléments. Comme il est expliqué au chapitre 2, l'analyse économique récente prend désormais en compte nombre de ces liens dans les modèles de croissance.

Une constatation simple : une population en bonne santé et disposant d'un certain niveau d'instruction est économiquement plus productive. Cela ne signifie pas pour autant que les investissements dans la santé et l'éducation aient pour finalité d'améliorer la productivité, ou qu'il faille renoncer aux investissements qui n'accroissent pas la productivité. Nul ne songerait sérieusement à prôner l'abandon de ces investissements même si l'analyse économique montrait que leurs effets économiques sont faibles. Le développement des potentialités humaines est une fin en soi.

De plus, de nombreux investissements qui pourraient sembler improductifs du point de vue économique contribuent en fait beaucoup au développement humain. Ainsi, l'acquisition de connaissances par les personnes âgées longtemps après leur départ de la vie active en vaut la peine, tout comme l'aide apportée aux malades en phase terminale qui leur permet de vivre dans des conditions aussi satisfai-

santes que possible. Ces investissements n'améliorent pas la productivité mais contribuent beaucoup au développement humain.

De nombreux autres types d'investissements dans le développement humain ont, eux, un réel effet positif sur l'économie. La productivité peut être augmentée en améliorant les capacités, l'organisation et la gestion de la force de travail, en favorisant l'utilisation des technologies de pointe, en attirant les capitaux extérieurs et les technologies étrangères et en renforçant le rôle des institutions publiques et privées, y compris l'Etat et les systèmes juridique et financier.

Le développement humain ne peut à lui seul transformer l'économie. Même les personnes qualifiées et vigoureuses ont besoin de machines, de bâtiments et d'infrastructures. Le développement a également de l'importance dans ce domaine puisque le choix des investissements et les décisions politiques doivent dépendre de la capacité des gestionnaires et des décideurs.

Les bénéfices économiques les plus manifestes qui sont générés par le développement humain sont liés à une plus grande productivité de la population active, et particulièrement des personnes les plus pauvres, dont la nutrition, la santé et l'éducation s'améliorent de ce fait.

- *Nutrition* — Des études réalisées auprès d'agriculteurs en Sierra Leone, d'ouvriers travaillant dans des plantations de canne à sucre au Guatemala ou construisant des routes au Kenya, ont montré qu'une augmentation de l'apport en calories peut accroître la productivité du travail de près de 47 %. Il apparaît que lorsque ces ouvriers absorbent davantage de calories ou de microéléments nutritifs, comme les vitamines ou les oligo-éléments, leur productivité s'améliore presque immédiatement.

Des effets bénéfiques à long terme ont été également observés. Des études menées au Bangladesh, au Brésil, en Inde, aux Philippines et au Sri Lanka montrent l'importance d'investir dans la nutrition des enfants pour qu'ils deviennent des adultes vigoureux. Au Chili, l'apport de compléments nutritionnels aux enfants a généré des gains de productivité six à huit fois supérieurs à l'investissement de départ. A Cali, en Colombie, un programme de santé et de nutrition appliqué aux enfants leur a permis, à terme, de gagner un salaire près de neuf fois supé-

rieur au salaire annuel moyen d'un ouvrier analphabète.

- *Santé* — Une étude en coupe transversale a mis en évidence la contribution globale d'une population en bonne santé à la croissance économique. Ainsi, une augmentation de l'espérance de vie de 10 %, soit un gain de 5,7 ans en 1970, entraîne une hausse du taux de croissance d'environ un point de pourcentage par an. Des études menées en Côte d'Ivoire et au Ghana montrent le coût économique de la maladie : les hommes ayant été malades gagnent un salaire horaire inférieur à celui de ceux en bonne santé, et ils travaillent moins.

- *Education* — De nombreuses études empiriques soulignent les effets positifs de l'enseignement. Les recherches laissent à penser qu'un allongement d'un an de la durée moyenne de la scolarisation de la population active accroît le PIB de 9 %. Cela ne vaut toutefois que pour les trois premières années d'études supplémentaires. Au-delà, la hausse du PIB n'est plus que de 4 % par année d'études supplémentaire. Ces chiffres mettent en lumière une opportunité majeure. En effet, les pays dont le taux de scolarisation est très peu élevé ont beaucoup à gagner en développant l'enseignement primaire. Quant à ceux dont le taux de scolarisation est plus élevé, ils peuvent encore profiter largement de cette opportunité.

Dans les zones rurales, les avantages sont souvent manifestes sur le plan de la production agricole. Au Ghana, en Malaisie et au Pérou, une année d'études supplémentaire se traduit pour les agriculteurs par une hausse moyenne de 2 à 5 % de la production.

Les comparaisons internationales soulignent les avantages plus larges de l'éducation. Ainsi, en 1960, les revenus du Pakistan et de la République de Corée étaient identiques, mais leur taux de scolarisation dans l'enseignement primaire différait. De 30 % au Pakistan, il atteignait 94 % en République de Corée. C'est l'une des raisons principales pour lesquelles le PIB par habitant de la République de Corée a augmenté trois fois plus que celui du Pakistan au cours des 25 années qui ont suivi. Si le taux de scolarisation en République de Corée était resté au même niveau que celui du Pakistan, son PIB par habitant aurait été près de 40 % inférieur à ce qu'il est aujourd'hui.

Les bénéfices apportés par la scolarisation à la croissance économique ne dimi-

Les bénéfices économiques les plus manifestes du développement humain sont liés à une grande productivité de la population active

Les
répercussions
positives de
l'enseignement
sur la
productivité
dépendent des
technologies
disponibles

nuent pas rapidement à mesure que le niveau de développement s'élève. Il est en outre manifeste que les investissements consacrés à l'éducation les plus efficaces tendent à accroître l'égalité. Ce sont les investissements dans l'éducation de base (enseignement primaire et secondaire) qui sont les plus productifs. Le développement de ce type d'enseignement permet de scolariser un plus grand nombre d'enfants issus de familles défavorisées. On estime qu'une augmentation d'un point de pourcentage de la population active accédant à l'enseignement secondaire entraîne une hausse de 6 à 15 % du revenu perçu par les 40 % les plus pauvres. Enfin, ces investissements sont globalement plus rentables pour les femmes que pour les hommes et constituent donc un facteur d'équité à prendre en compte.

Développement humain et technologie

Les répercussions positives de l'enseignement sur la productivité dépendent des technologies disponibles. D'après des études menées en Thaïlande, les agriculteurs ayant eu au moins quatre années de scolarisation étaient trois fois plus susceptibles d'utiliser des engrais modernes et autres intrants que ceux qui n'avaient fréquenté l'école que trois ans ou moins. Au Népal, les agriculteurs scolarisés pendant au moins sept ans ont augmenté leur production de blé de plus d'un quart et de riz de 13 %. En Inde et au Pakistan également, le même niveau de scolarisation a entraîné une hausse de la productivité d'au moins 10 %. L'enseignement permet certes aux agriculteurs d'être mieux informés, mais surtout, il développe leur capacité à tirer des leçons de leur propre expérience ou de celle des autres.

Dans le domaine industriel également, l'emploi des nouvelles technologies est très largement associé à une population active instruite et flexible. La réussite des économies est-asiatiques a essentiellement reposé sur leur capacité d'absorption de la technologie étrangère. Singapour et la province chinoise de Taïwan ont élevé leur niveau technologique en encourageant les investissements étrangers directs. La République de Corée, pour sa part, a davantage misé sur l'achat de licences dans des secteurs technologiques, en mettant en oeuvre des améliorations du point de vue de la conception apportées par des acheteurs étrangers, en important et en

copiant des équipements via la rétro-ingénierie.

Aucun de ces éléments n'aurait fait une différence si les travailleurs n'avaient pas disposé d'un niveau d'instruction suffisant pour adapter et diffuser ces technologies. Ces travailleurs ont peut-être été affectés à l'origine à de simples tâches de montage, mais ils ont ensuite fait preuve de flexibilité pour intégrer un nouvel environnement technologique et de nouvelles conditions de marché. La formation sur le tas assurée par les employeurs est ici un élément essentiel.

A un niveau de technologie supérieur, il importe également d'associer main-d'œuvre qualifiée et activités de recherche et développement. Lorsque les entreprises sont de taille modeste, comme c'est le cas dans la province chinoise de Taïwan par exemple, les pouvoirs publics apportent un soutien en finançant des instituts de science et de technologie et des parcs industriels. En revanche, lorsque les activités industrielles sont plus concentrées, comme en République de Corée, l'aide des pouvoirs publics est davantage axée sur des avantages fiscaux destinés à encourager les entreprises à créer leurs propres services de recherche et développement.

Il faut souligner que ces activités de recherche ne sont utiles que dans la mesure où elles sont liées aux besoins du marché et où les entreprises locales ne sont pas réfractaires aux idées et technologies nouvelles. Ainsi, l'Inde dispose d'une main-d'œuvre qualifiée et de nombreux instituts de recherche de haut niveau, mais qui n'ont pas jusqu'à présent contribué à un accroissement rapide de la productivité autant qu'ils l'auraient dû. Cette situation s'explique en partie par les politiques économiques qui prédominent dans ce pays et par des réticences à l'égard des technologies étrangères.

L'industrie textile de l'Inde est techniquement équivalente à celle de n'importe quel autre pays mais son impact est relativement limité. La raison en est que les pouvoirs publics indiens fixaient auparavant le rendement total que devait atteindre les unités de production, freinant par là même toute initiative d'expansion. Ils protégeaient également ces usines des pressions de la concurrence, si bien que celles-ci ne se préoccupaient guère d'améliorer leur productivité, ne serait-ce qu'en intégrant des connaissances sur la manière de résoudre le problème, banal mais néanmoins important, des fils qui se

cassent pendant le filage. L'économie indienne se libéralisant, ces contrôles et règlements disparaissent peu à peu.

Développement humain et échanges

L'interaction entre développement humain et technologie a également un autre impact, dont on parle moins : celui de modifier le profil des échanges d'un pays, en particulier s'il exporte des matières premières ou des produits manufacturés. Les ouvriers « non qualifiés » qui travaillent dans une usine moderne doivent néanmoins avoir appris à lire, écrire, compter et respecter une certaine discipline dans le cadre d'un enseignement primaire et secondaire. Ces compétences donnent aux pays qui disposent d'une main-d'œuvre instruite un avantage pour l'exportation des produits manufacturés.

Ces compétences sont particulièrement importantes pour les pays pauvres en ressources naturelles, qui ont un intérêt direct à développer une autre forme d'avantage comparatif. Le Japon et Singapour, possédant peu de ressources naturelles mais une main-d'œuvre qualifiée, ont ainsi mis en œuvre un plus grand avantage comparatif dans le secteur des produits manufacturés. En revanche, dans certains pays d'Afrique où les ressources naturelles sont en quantité suffisante mais où les populations sont peu instruites, les exportations sont limitées à des matières premières brutes. De nombreux pays d'Amérique latine occupent une position intermédiaire : avec un niveau d'éducation moyen et des richesses naturelles abondantes, ils privilégient généralement les exportations de matières premières transformées.

A long terme, les échanges tendent à se faire au détriment des matières premières et au profit des produits manufacturés (qui représentent aujourd'hui plus de 70 % du commerce des marchandises). Au sein même de ces produits manufacturés, ce sont les produits à forte intensité de qualifications qui gagnent en importance, ce qui explique pourquoi les pays cherchent à accroître le niveau de compétences de leur main-d'œuvre.

D'une manière générale, les produits manufacturés exportés du Nord vers le Sud ont une plus forte teneur en compétences que ceux exportés du Sud vers le Nord. Dans le secteur des services également, le Nord a tendance à exporter des produits à

forte intensité de qualifications, notamment dans les domaines de l'assurance, des études de projets et des soins médicaux, alors que le Sud exporte des services à forte intensité de main-d'œuvre, tels que les activités de navigation, le tourisme et la saisie informatique de données (diagramme 3.5).

Rôle de l'épargne et de l'investissement dans le développement humain

L'une des caractéristiques des pays en développement qui enregistrent une croissance rapide et encouragent le développement humain est leur capacité à mobiliser l'épargne intérieure au profit d'investissements productifs. Au niveau mondial, l'épargne intérieure représente en moyenne 22 % du PIB. Cependant, en Malaisie, en République de Corée et en Thaïlande, ce taux est compris entre 35 et 40 %, et il atteint même 47 % à Singapour.

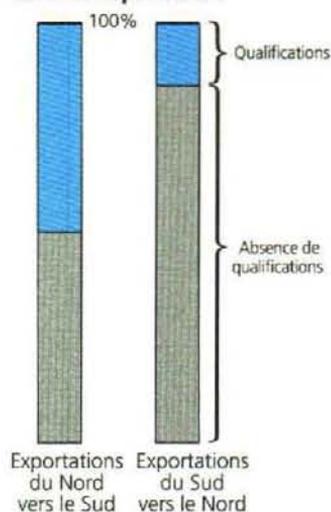
D'autres pays pourraient arguer que leur niveau de revenu ne leur permet pas d'atteindre des taux d'épargne élevés, mais il ne s'agit souvent que d'un prétexte. Un pays pauvre comme la Chine enregistre en effet un taux d'épargne de 40 %. Si le taux d'épargne reste bas dans de nombreux pays, c'est plutôt en raison de la fuite des capitaux à l'étranger, du remboursement de la dette et du versement de dividendes.

S'ils veulent augmenter l'épargne intérieure, les pays doivent s'efforcer en premier lieu de maintenir des taux d'intérêts réels favorables. Il leur faut également veiller à ce que l'épargne soit utilisée de manière suffisamment productive, par exemple en encourageant les entreprises qui réalisent les investissements les plus rentables, comme ceux relatifs à la recherche et au développement. Mais ils devraient aussi proposer des services publics qui complètent les activités du secteur privé, notamment dans l'éducation et la santé de base et les infrastructures telles que les routes, les réseaux d'irrigation et les systèmes de communication.

Les ménages investissent pour l'avenir. Ainsi, lorsqu'ils envoient leurs enfants à l'école, ils sacrifient souvent une part de leur revenu, soit à cause du coût de l'enseignement ou parce qu'ils se privent d'une source de travail pour financer, pour eux-mêmes ou pour leurs enfants, l'accroissement de leur consommation future.

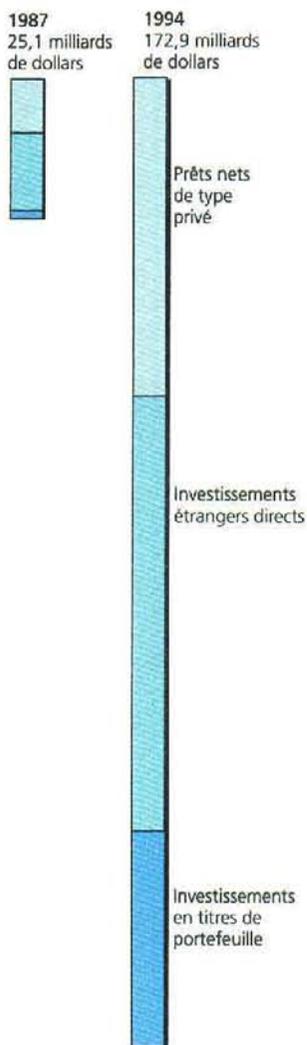
Cependant, comme on l'a constaté en Europe de l'Est et dans l'ex-Union

DIAGRAMME 3.5
Intensité des qualifications
dans les exportations



Source : Wood 1995.

DIAGRAMME 3.6
Flux de capitaux privés vers
les pays en développement



Source : ONU 1995d.

Soviétique, un taux d'épargne et un taux d'investissement élevés ne suffisent pas à garantir une croissance durable. Ces taux ne peuvent avoir un effet favorable que dans la mesure où ils sont associés à un bon dosage des compétences humaines et de la technologie, ainsi qu'à un environnement politique et institutionnel favorable.

L'un des moyens de favoriser cet environnement consiste à promouvoir les investissements étrangers. Le flux total des capitaux investis dans les pays en développement a été multiplié par trois entre 1987 et 1994. Ces investissements, réalisés auparavant dans le cadre de l'aide publique au développement (APD), sont aujourd'hui essentiellement d'origine privée. La part de ces capitaux privés dans le flux d'investissement total est ainsi passée de 37 à 76 %. Entre 1985 et 1993, l'APD a diminué de 9 % en termes réels.

Cette stagnation de l'APD est particulièrement regrettable dans la mesure où ce type d'aide reste la principale forme de soutien en devises pour les pays les plus pauvres et les moins avancés et la plus importante source de financement des dépenses publiques. Elle constitue également le moyen le plus direct d'investir dans le développement humain. Au Burundi, l'APD a financé 56 % des dépenses totales de santé et d'éducation en 1988. Sa contribution était également élevée au Tchad (53 %), en Ouganda (48 %), en Somalie (38 %) et en Ethiopie (35 %).

L'augmentation considérable des flux de capitaux privés - qui ont été multipliés par sept - semblerait compenser, dans une large mesure, la stagnation de l'aide (diagramme 3.6). Cependant, ces capitaux privés ne sont généralement pas orientés vers les pays en développement les plus démunis en capitaux, mais plutôt vers les « marchés émergents » semi-industrialisés. En 1993, 68 % du total de ces flux ont concerné l'Argentine, la Chine, le Mexique, Singapour et la Turquie. Les investissements étrangers directs sont également géographiquement concentrés. Outre l'apport de capitaux frais qu'ils représentent, ils contribuent à élever le niveau technologique d'un pays donné. En 1994, selon les estimations, les investissements étrangers directs dans les pays en développement ont atteint le taux record de 37 %, soit 84 milliards de dollars. Près de 40 % de ces investissements sont allés à la Chine. Hong-Kong, l'Indonésie, la Malaisie, Singapour et la Thaïlande en ont reçu 24 %. En revanche, l'Afrique

subsaharienne n'en a reçu que 3,6 %, et les pays les moins avancés 1 %.

Cette distorsion s'explique. Les entreprises qui souhaitent produire des biens de qualité internationale sont attirées par les pays où elles n'auront pas à investir pour former intégralement la main-d'œuvre. Les Nations unies ont rassemblé un important volume de données concernant les décisions d'implantation des entreprises. Le facteur déterminant en la matière semble être le niveau de développement humain des pays ciblés.

Renforcer les liens pour favoriser la croissance économique

La solidité des liens menant du développement humain à la croissance économique dépend d'abord de l'accumulation du capital humain, via des investissements dans la santé et la nutrition, l'éducation et la formation, la recherche et le développement. Elle est ensuite fonction des possibilités données aux individus de contribuer au développement économique en participant aux activités sociales, politiques et économiques. Le chapitre 4 sera axé sur les opportunités de participation économique.

Des liens solides, fragiles ou déséquilibrés

Un niveau de développement humain élevé favorise la croissance économique, qui à son tour peut stimuler le développement humain. A l'inverse, un niveau de développement humain faible risque de n'engendrer qu'une croissance limitée, qui compromettra les perspectives de développement humain.

La solidité d'une chaîne dépend de la solidité de chacun de ses maillons. Fragiles, ils créent un cercle vicieux ou, du moins, entraînent un développement déséquilibré. Pour permettre le développement humain, il faut par exemple une bonne répartition des dépenses publiques. Si le taux des priorités sociales est peu élevé, la croissance économique, aussi forte soit-elle, risque de ne pas générer d'améliorations significatives du développement humain. Dans ce cas, le développement est déséquilibré. De même, si la répartition du revenu est inégale, de nombreux ménages ne disposent pas d'assez

La République de Corée, exemple d'un développement humain favorisant une croissance équitable

d'argent pour payer nourriture, éducation et soins médicaux, ralentissant là encore le rythme du développement humain. L'Égypte, le Lesotho et le Pakistan sont des pays où ces liens sont déséquilibrés. La croissance y est relativement bonne mais le développement humain reste faible (diagramme 3.1, page 74).

Des liens fragiles peuvent également déséquilibrer le développement dans l'autre sens. Les liens conduisant à la croissance économique peuvent être fragiles en raison d'erreurs de gestion des pouvoirs publics, par exemple lorsque ceux-ci mettent en œuvre des mesures qui induisent des distorsions sur le marché, qui nuisent à une production génératrice d'emplois et aux exportations, qui découragent l'épargne ou les investissements. Des liens fragiles peuvent également être observés lorsque la science et la technologie ne sont pas orientées sur les besoins de l'économie. Le Costa Rica, la Jamaïque et le Sri Lanka, par exemple, sont des pays dans lesquels le développement humain atteint un niveau exceptionnellement bon, mais qui n'enregistrent qu'une croissance modérée. Il s'agit là encore d'un développement déséquilibré.

Dès lors qu'ils ont été repérés, ces déséquilibres peuvent être corrigés, même s'il est plus facile d'agir sur certains facteurs que sur d'autres. Il est en général plus aisé de traiter le problème d'un « bon développement humain associé à une faible croissance » que l'inverse. Nombre de changements destinés à améliorer l'exploitation des potentialités humaines existantes, notamment par de nouvelles politiques sur le plan commercial ou technologique, peuvent être mis assez facilement en œuvre s'ils s'accompagnent d'une volonté politique. Remédier aux insuffisances du développement humain exige cependant un effort à long terme.

Il ne s'agit pas de sous-estimer la tâche qui consiste à renforcer certains maillons de la chaîne qui mène à la croissance économique, en particulier la nécessité de mettre en place des institutions et un environnement réglementaire appropriés. C'est une tâche délicate, comme sont en train de le découvrir nombre de pays d'Europe de l'Est et de la CEE.

Typologie des pays

Pour les besoins de notre analyse, les pays ont été classés en fonction de leur niveau

Les progrès rapides du développement humain en République de Corée s'expliquent par l'amélioration conjointe du système éducatif et des opportunités d'emplois. Jusqu'au début des années soixante, la République de Corée était un pays pauvre dépendant de l'aide internationale et enregistrant une croissance démographique forte. Mais, dans les années quatre-vingts, son PIB atteignait un niveau moyen et progressait de 9,2 % par an grâce à une stratégie d'exportation bien orientée, des taux d'investissement et d'épargne élevés et un contrôle étendu des pouvoirs publics sur l'économie et la main-d'œuvre.

Le pari sur l'éducation a été lancé à l'issue de la Deuxième guerre mondiale. En 1945, 13 % des adultes seulement avaient reçu un enseignement formel. En 1960, 56 % avaient fréquenté un établissement d'enseignement primaire et 20 % un établissement d'enseignement secondaire. Entre 1960 et 1990, les enfants ont bénéficié en moyenne de plus de cinq années de scolarisation supplémentaires. Cette augmentation est la plus importante au monde, portant le nombre moyen d'années de scolarisation à 9,9 (plus élevé même que celui des pays de l'OCDE). L'enseignement a progressé également en termes qualitatifs : en République de Corée, les enfants réalisent des scores parmi les plus élevés lors des tests scolaires internationaux.

Pourquoi ce choix de développer si intensivement l'éducation ? Dans la société relativement homogène de l'après-guerre (peu de différences raciales, culturelles ou linguistiques), les parents ont perçu l'éducation comme un bon moyen de donner un statut social et une certaine mobilité à leurs enfants. De plus, ils étaient prêts à financer cet enseignement. Une grande part des coûts d'infrastructure et de fonctionnement ont été au départ supportés par l'administration militaire américaine (qui finança près des deux tiers des écoles primaires), puis par l'aide internationale. Une part importante des frais de scolarité restait néanmoins à la charge des parents. A partir des années soixante, l'élan a été donné par les exigences d'une économie

orientée sur l'exportation : les emplois les plus qualifiés étaient mieux rémunérés.

Les pouvoirs publics ont par ailleurs développé la formation professionnelle. Entre 1967 et 1980, ils ont créé 26 instituts publics de formation. Ils ont également accordé des aides aux employeurs afin qu'ils forment leur personnel. Dans les années quatre-vingts, la demande de technologies plus avancées s'amplifiant, les pouvoirs publics ont accru leur soutien aux établissements d'enseignement supérieur et aux universités.

La répartition égalitaire des fruits de la croissance économique a également permis d'accroître la demande d'éducation. De grandes réformes agraires ont eu lieu en 1947 et en 1949. Après la guerre de Corée, alors que la majeure partie du capital physique était détruite, les moyens de production ont été répartis de façon relativement homogène. Par ailleurs, la répartition du revenu est restée relativement équitable même au cours de la période d'essor économique, entre 1965 et 1990.

L'augmentation du revenu a permis à davantage de familles de financer les études de leurs enfants. En 1990 par exemple, 37 % de l'enseignement secondaire s'effectuait dans des écoles privées, ce qui a contribué à un fort accroissement de la scolarisation à ce niveau d'enseignement entre 1960 et 1990, passant de 27 % à 88 %.

De la même façon que l'expansion de l'éducation avait été favorisée par une croissance économique tournée vers l'exportation, l'économie a bénéficié d'une main-d'œuvre plus qualifiée. Les pouvoirs publics, déterminés à renforcer le savoir-faire technologique du pays, ont subventionné l'importation de technologies de pointe. La main-d'œuvre, mieux qualifiée, était capable de s'adapter en souplesse à l'évolution de la demande et les Coréens ont pris pied dans de nombreux domaines technologiques nouveaux, à une vitesse remarquable. Ils sont aujourd'hui parmi les premiers du monde pour la production automobile, la fabrication des semi-conducteurs, les télécommunications, les techniques spatiales et le nucléaire civil.

Source : Lee 1995a.

ENCADRE 3.5**L'action publique au service d'un développement humain durable au Kerala**

Avec une population équivalente à celle du Canada (30 millions d'habitants) et malgré des décennies de revenu faible et de croissance de la productivité peu élevée, le Kerala enregistre des progrès en matière de développement humain qui dépassent ceux d'autres Etats indiens et de nombreux pays en développement.

Les conditions clés de ces progrès au Kerala peuvent être reproduites : alphabétisation de masse, réforme agraire, amélioration du statut des castes opprimées et vision éclairée du statut et de l'éducation des filles et des femmes. Toutes ces initiatives sont soutenues par des mesures publiques prises au niveau de l'Etat.

L'IDH du Kerala est le plus élevé de tous les Etats indiens et se situe à plus de 20 places devant celui de l'Inde dans un ensemble. Ses indicateurs relatifs à la santé sont identiques à ceux des pays enregistrant un développement humain élevé. L'espérance de vie des hommes (69 ans) est supérieure de 10 ans à la moyenne nationale et équivaut à celle de la Hongrie. Quant à l'espérance de vie des femmes (74 ans), elle dépasse de 15 ans la moyenne nationale et est même plus élevée que celle des femmes russes. En outre, il n'existe pas de disparités majeures entre les zones urbaines et rurales.

Une bonne nutrition est un facteur essentiel de la santé. Bien que n'étant pas auto-suffisant sur le plan alimentaire, l'Etat du Kerala dispose du meilleur système public de distribution alimentaire de toute l'Inde.

Par ailleurs, l'éducation bénéficie d'un engagement politique puissant et durable. Dès 1819 en effet, le gouverneur de Travancore, dans le sud du Kerala, demandait à l'Etat de prendre en charge les frais d'éducation. L'alphabétisation de l'ensemble de la population a été achevée en 1991.

Au Kerala, les femmes partagent avec les hommes les fruits de l'éducation et de la santé plus que dans n'importe quel autre Etat de l'Inde. Le taux de représentation des femmes dans la société témoigne

d'ailleurs de leur statut. On dénombrait ainsi 104 femmes pour 100 hommes en 1991, soit plus qu'au Japon, où l'on compte 103 femmes pour 100 hommes. Les structures sociales matrilineaires, l'absence d'opposition sociale organisée à l'éducation des femmes et les progrès socio-économiques ont contribué à améliorer la situation des femmes, même si la discrimination sexuelle perdure dans de nombreux secteurs.

L'effondrement du système hiérarchique et oppresseur des castes est également un facteur fondamental des progrès accomplis au Kerala. La population vivait autrefois sous le joug d'un système de castes parmi les plus brutaux, qui allait jusqu'à proscrire tout contact humain et visuel avec les « intouchables ». Les réformes sociales entreprises au début de ce siècle, soutenues par des mouvements paysans puissants et par un gouvernement emmené par la gauche, ont mis un terme à ces pratiques.

Le Kerala doit cependant résoudre de toute urgence la crise de l'emploi et de la production. Après des années de croissance faible depuis 1970, son revenu par habitant est inférieur à la moyenne nationale.

La tendance de la croissance semble toutefois s'inverser. Entre 1987 et 1992, le taux annuel de croissance de cet Etat en termes de revenu par habitant (6,2 %) a été près de deux fois supérieur à celui de l'Inde (3,8 %). La croissance industrielle s'est améliorée et la stagnation de l'agriculture a laissé place à une croissance annuelle de 7,5 %.

Le prochain défi que le Kerala doit relever est l'accélération de la productivité, afin d'élever les niveaux de vie et de garantir des opportunités économiques à long terme. Cependant, le Kerala ne peut pas miser uniquement sur la croissance des revenus, mais doit s'appuyer sur les progrès du développement humain réalisés grâce à l'action publique - par l'ensemble de la population, ses différentes formes d'organisation et l'Etat.

Source : Ramachandran (à paraître), Shiva Kumar 1996 et Dreeze et Sen 1995.

de croissance et du degré auxquels ils utilisent cette croissance pour améliorer le développement humain.

- *Liens solides* — Les pays figurant dans cette catégorie enregistrent des avancées rapides sur le plan de la croissance économique et du développement humain, qui se renforcent ainsi mutuellement (partie supérieure droite du diagramme 3.1). Les ressources générées par la croissance économique financent le développement humain et créent des emplois, tandis que le développement humain contribue à la croissance économique. Les pays asiatiques très performants, tels que Hong-Kong, le Japon, la Malaisie, la République de Corée (encadré 3.4) et Singapour comptent parmi les exemples les plus frappants de cette catégorie, qui rassemble également certains pays industrialisés, comme l'Espagne et le Portugal, ainsi que le Botswana.

- *Liens fragiles* — Dans les pays de cette catégorie, la croissance économique est faible ou négative et le développement humain progresse lui aussi lentement, ces deux éléments se freinant réciproquement (partie inférieure gauche du diagramme 3.1). En l'absence de croissance économique, les ressources servant à investir dans le développement humain font défaut, et le niveau faible de la santé, de l'éducation et de la nutrition limite les possibilités de croissance économique rapide. Cette catégorie regroupe la plupart des pays les moins avancés, comme le Bangladesh, le Niger et la Tanzanie.

- *Liens déséquilibrés* — Le développement de ces pays est déséquilibré. Leur croissance économique est rapide, mais le développement humain s'améliore peu (partie inférieure droite du diagramme 3.1). Les ressources dégagées par la croissance économique sont insuffisamment utilisées pour favoriser le développement humain. L'Egypte, le Lesotho et le Pakistan, notamment, font partie de cette catégorie de pays.

Le développement peut également être déséquilibré dans le cas d'un développement humain rapide et d'une croissance économique faible ou négative (partie supérieure gauche du diagramme 3.1). Bien qu'il soit souhaitable de progresser sur la voie du développement humain même lorsque la croissance est lente, ce scénario n'est pas viable à long terme et génère des tensions sociales en raison de déséquilibres, tels que le chômage parmi les personnes ayant un certain niveau

d'instruction. Les pays qui entrent dans cette catégorie sont notamment le Costa Rica, la Jamaïque, le Pérou, le Sri Lanka et l'Etat indien du Kerala (encadré 3.5).

Dans les pays où les liens entre croissance et développement sont solides ou à l'inverse fragiles, une telle situation peut perdurer. Dans les pays où ces liens sont déséquilibrés, la situation est bien moins stable. Des crises sociales ou politiques peuvent affaiblir les liens. Au contraire, des actions appropriées peuvent faire avancer la croissance économique et le développement humain, de façon qu'ils progressent de manière dynamique et en se renforçant l'un l'autre.

Analyse décennie par décennie

Bien qu'il n'y ait pas de liens automatiques entre le développement humain et la croissance économique, comme le montrent les cas de développement déséquilibré, il semble néanmoins que les déséquilibres ne perdurent pas (diagramme 3.7). L'analyse décennie par décennie montre que si certains pays ont toujours présenté des liens solides ou fragiles entre leur croissance et leur développement de 1960 à 1992, aucun n'est resté dans une situation de déséquilibre. Les liens entre la croissance et le développement humain finissent toujours par se renforcer, ou bien par se fragiliser.

Dans six pays très performants d'Asie de l'Est (Hong-Kong, Japon, Malaisie, République de Corée, Singapour et Thaïlande), ainsi qu'en Israël, au Portugal et en Espagne, ces liens sont demeurés solides au cours des trois décennies. Au contraire, plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, tels que le Niger, le Soudan ou la Zambie, sont restés dans la catégorie des pays aux liens fragiles au cours de la même période. D'autres, comme le Zimbabwe, ont accéléré leur développement humain grâce à des investissements considérables dans les services de base (encadré 3.6) mais n'ont pu soutenir à long terme leurs efforts en raison de l'absence de croissance.

La situation d'un certain nombre de pays a néanmoins évolué au cours de ces trois décennies :

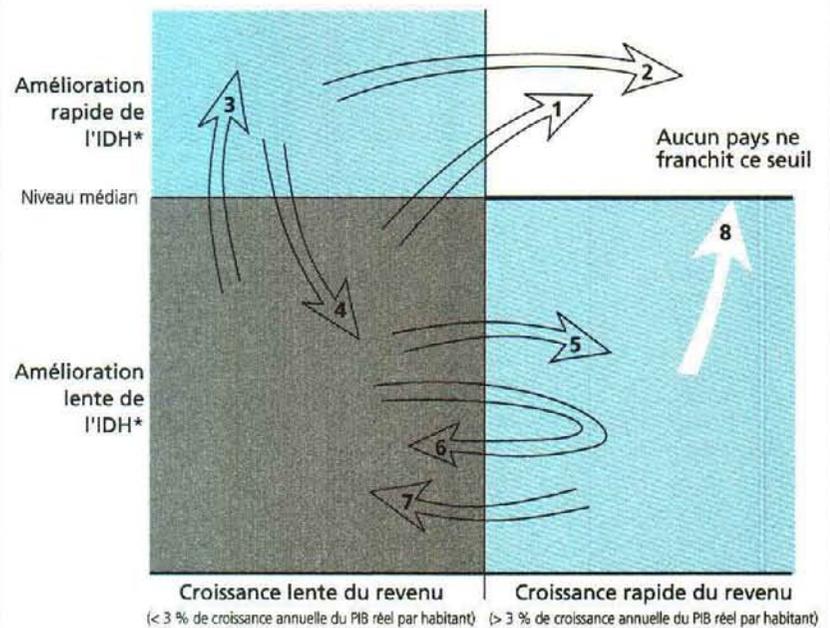
- *Le Botswana et le Sri Lanka* — sont passés dans la catégorie des pays aux liens solides, leur croissance et leur développement humain s'étant mutuellement renforcés. Au Botswana, l'action politique a

permis d'investir les ressources tirées des exportations de diamants dans la santé et l'éducation. Au Sri Lanka, les investissements réalisés dans les années soixante-dix dans les systèmes de santé et d'éducation de base ont porté leurs fruits dans les années quatre-vingts, avec l'accélération de la croissance industrielle. Les progrès de ces deux pays constituent un message d'espoir pour de nombreux pays d'Afrique

DIAGRAMME 3.7

Synergies, impasses, renversements de tendances et pièges

Réduction, décennie par décennie, du déficit en termes d'IDH* (en pourcentage), 1960-92



Source : Bureau du Rapport mondial sur le développement humain et Banque mondiale 1994a.

Pays	Taux de croissance du PIB par habitant			Réduction du déficit d'IDH*		
	1960-70	1970-80	1980-92	1960-70	1970-80	1980-92
Modèle 1						
Botswana	2,4	11,4	6,0	10,9	15,0	21,1
Sri Lanka	2,1	2,8	3,0	10,1	15,2	22,1
Modèle 2						
Chine	1,7	4,1	10,0	24,9	23,4	23,3
Indonésie	1,5	4,8	4,0	16,2	17,9	25,7
Modèle 3						
Argentine	2,5	1,2	-0,7	9,0	13,6	19,5
Honduras	1,5	2,2	-0,8	13,0	17,6	20,3
Modèle 4						
Barbade	6,4	2,5	0,1	17,6	18,3	26,5
Mexique	3,7	3,5	0	15,0	16,5	19,3
Modèle 5						
Inde	1,6	0,8	3,0	8,5	10,2	13,3
Modèle 6						
Cameroun	-0,3	5,1	-2,1	8,5	10,2	14,0
Modèle 7						
Brésil	3,3	6,0	-0,7	11,4	12,9	15,5
Egypte	2,9	5,7	2,3	9,1	10,1	14,8

Source : Bureau du Rapport mondial sur le développement humain et Banque mondiale 1994a.

Zimbabwe, deux pas en avant, deux pas en arrière

Après son indépendance, en 1980, le Zimbabwe a considérablement investi dans le développement humain, en concevant plusieurs programmes novateurs destinés à accélérer les actions en faveur de l'éducation, de la santé, du logement, de la distribution d'eau et de l'assainissement. Cependant, à la fin des années quatre-vingts, ces investissements se sont affaiblis, d'une part sous l'effet des ajustements économiques et, d'autre part, parce que les pouvoirs publics n'ont pas réussi à développer des opportunités économiques permettant d'exploiter les potentialités améliorées de la population. Entre 1980 et 1987, l'indicateur du développement humain du Zimbabwe est passé de 0,386 à 0,576 mais, en 1990, il est retombé à 0,398.

Le premier gouvernement majoritaire du Zimbabwe a adopté une politique de « croissance équitable » et s'est attaché au développement social. La santé figurait en tête de ses priorités. Avant l'indépendance, les dépenses de santé par habitant étaient sept fois plus importantes parmi les Blancs que parmi les Noirs des zones rurales et le taux de mortalité infantile était dix fois plus élevé pour ces derniers que pour les Blancs. Le nouveau gouvernement s'est donc concentré sur l'amélioration des soins médicaux de base en zone rurale. Au cours de ses deux premières années de pouvoir, il a augmenté les dépenses de santé de plus de 60 % et y a consacré autour de 5 % du budget total tout au long des années quatre-vingts. Son action a permis d'élargir la couverture vaccinale et de développer les soins prioritaires. Le taux de mortalité infantile a ainsi chuté, passant de 82 décès pour mille naissances vivantes en 1980 à 67 en 1990. L'espérance de vie est quant à elle passée de 54 à 58 ans.

L'éducation a connu une amélioration tout aussi forte. Avant l'indépendance, le taux de scolarisation parmi la population noire était au plus de 50 %. Le nouveau gouvernement a alors instauré l'enseignement primaire gratuit et obligatoire pour tous et construit des milliers d'écoles. Afin de favoriser un développement rapide du corps enseignant, il a mis en place le programme ZIMTEC, destiné à la formation des enseignants. Le taux de scolarisation est ainsi monté en flèche, atteignant 100 % des enfants d'âge scolaire.

Les dépenses sociales ont en premier lieu été financées par un essor économique. En effet, en 1980 et 1981, suite à des pluies abondantes, au

niveau élevé des prix des produits de base sur le marché mondial et aux mesures de tarification adoptées dans l'agriculture, récompensant les producteurs et stimulant la demande nationale, le PIB du Zimbabwe a augmenté de 7 % par an.

Cet essor a été toutefois de courte durée puisqu'il a été suivi de deux années de sécheresse et d'un fléchissement du PIB par habitant. Le Zimbabwe a ensuite connu un redressement, puis à nouveau un recul. Cette évolution en dents de scie est due en partie aux caprices météorologiques. Cependant, la gravité des périodes de recul est également imputable aux pesanteurs de la réglementation qui ont limité la capacité productive du pays. Ces problèmes se sont accompagnés de dépenses publiques élevées qui ont entraîné, au cours de la majeure partie des années quatre-vingts, un déficit budgétaire dépassant 10 % du PIB.

La création d'emplois n'était pas non plus adaptée. Entre 1980 et 1989, les emplois du secteur formel sont passés de 1 million à seulement 1,25 million, alors que la main-d'œuvre est passée dans le même temps de 2,5 à 4 millions de personnes. Les disparités de revenus se sont donc accentuées et le coefficient de Gini a atteint 0,72.

Ces résultats médiocres sont la conséquence d'une croissance économique lente. Cependant, les mesures visant à diminuer la valeur du capital par rapport à celle du travail et encourageant la substitution de la main-d'œuvre n'ont pas amélioré la situation. Les pouvoirs publics n'ont pas non plus réussi à redistribuer efficacement les ressources produites.

Confrontés à une croissance lente et à un important déficit budgétaire, les pouvoirs publics se sont lancés en 1991 dans un programme d'ajustement structurel. Cette politique a anéanti bon nombre des progrès réalisés dans le développement social, et ne s'est pas encore traduite par des améliorations sur le plan économique. Ainsi, l'instauration de services de santé payants et l'augmentation du prix des produits alimentaires ont conduit à une dégradation des conditions de santé. En 1993, le taux de mortalité infantile représentait encore 56 décès pour mille naissances vivantes et l'espérance de vie avait chuté à 53 ans. Dans le secteur de l'éducation, les réductions budgétaires et l'introduction de frais de scolarité ont entraîné un fléchissement du taux de scolarisation et du niveau d'instruction.

subsaharienne et d'Asie du Sud qui souffrent toujours d'un développement humain faible et d'une croissance lente.

- *La Chine et l'Indonésie* — ont commencé par connaître entre 1960 et 1970 un développement humain rapide mais une croissance lente. A mesure que le capital humain s'est accumulé, la croissance s'est intensifiée et ces pays ont rejoint la catégorie des pays aux liens solides au cours des années 1970-1980. Cette croissance a été encore plus rapide entre 1980 et 1992.

- *L'Argentine et le Honduras* — ont accéléré leur développement humain dans les années quatre-vingts, malgré la persistance d'une croissance lente. Cette tendance se poursuivant entre 1980 et 1992, leur développement s'est déséquilibré.

- *La Barbade et le Mexique* — ont enregistré une croissance économique rapide dans les années soixante. Cette croissance a ensuite fléchi dans les années soixante-dix pour cesser dans les années quatre-vingts. Bien que le développement humain se soit amélioré pour atteindre des taux supérieurs à la moyenne, l'échec de la relance de la croissance pourrait le menacer à l'avenir. Les liens entre la croissance et le développement humain doivent être constamment entretenus afin de maintenir l'effet de réciprocité.

- *L'Inde* — est restée dans la catégorie des pays aux liens fragiles durant les années soixante et soixante-dix, avec un niveau de développement humain et une croissance faibles. Elle a connu ensuite un développement déséquilibré, de 1980 à 1992, sa croissance s'accéléralant alors que les améliorations de développement humain restaient mineures.

- *Le Cameroun, le Malawi, le Pakistan, la Sierra Leone et Trinité-et-Tobago* — alternent des périodes de déséquilibre, avec une croissance forte et un développement humain faible accompagné de liens également peu solides. Le développement humain reste lent, ce qui empêche ces pays de faire durer leur croissance économique.

- *Le Brésil, l'Égypte et le Lesotho* — ont enregistré une croissance économique relativement élevée et un développement humain inférieur à la moyenne dans les années soixante et soixante-dix. Ils ne sont toutefois pas parvenus à utiliser complètement cette croissance pour améliorer l'éducation et la santé, et, dès les années quatre-vingts, leur déficit universel de capital humain a considérablement freiné

Source : Mumbengegwi 1995 et Loewenson et Chisvo 1995.

leur croissance. Le développement humain plus rapide de ces pays dans les années quatre-vingts laisse toutefois présager une hausse de leur taux de croissance.

Après des progrès impressionnants en ce qui concerne leur croissance et les aspects élémentaires du développement humain, les pays d'Europe de l'Est et la CEI ont souffert de la faiblesse des liens entre ces deux aspects pendant la première moitié des années quatre-vingt-dix. La Russie, entraînée dans une spirale descendante, a ainsi connu une forte baisse de son développement humain et sa croissance s'est réduite (encadré 3.7).

Sur la période 1960-1992, aucun pays n'a réussi à passer d'un développement déséquilibré, avec un développement humain faible et une croissance rapide, à un cercle vertueux dans lequel le développement humain et la croissance étaient susceptibles de se renforcer l'un l'autre. Tous les pays qui ont réussi à combiner et à maintenir durablement un niveau de développement humain élevé et une croissance rapide y sont parvenus en accélérant leurs progrès en matière de développement humain.

Recommandations aux pays dans lesquels les liens entre croissance et développement sont fragiles

Les pays dans lesquels les liens entre croissance et développement humain sont fragiles doivent déployer de grands efforts pour générer et accélérer la croissance en investissant dans le développement humain. La croissance est nécessaire pour soutenir l'amélioration des potentialités humaines, qui en retour, sont nécessaires pour accélérer la croissance.

L'expérience permet de penser qu'aucun pays ne peut entreprendre une réforme structurelle de son économie sans élever le niveau de l'éducation de base. Les liens bien connus entre l'éducation de la population féminine et la fécondité, entre l'éducation et le nombre d'années de scolarisation des enfants expliquent pourquoi il en est ainsi.

Du point de vue des politiques menées, un niveau de développement humain élémentaire, en particulier un degré minimal d'alphabétisation et un enseignement primaire accessible à tous, doit ouvrir la voie au processus de transformation et de croissance durable. Ce besoin est désormais d'autant plus impératif que la mondialisa-

tion de l'économie s'accroît et que la concurrence s'intensifie entre les pays sur le marché mondial. Un pays dont la population active ne dispose pas de ces compétences ne peut pas s'adapter aux évolutions des conditions du marché ni passer à des productions qui nécessitent des compétences plus pointues.

La croissance rapide que certains pays d'Afrique ont connue dans les années soixante avec des liens faibles a été de courte durée car elle reposait sur une forte hausse des prix des produits et sur des activités économiques peu diversifiées. Ces pays doivent aujourd'hui accélérer leur croissance afin d'engager et de poursuivre l'amélioration de leur développement humain. Si beaucoup réalisent d'importants progrès dans ce domaine, alors même que leur croissance est modeste, le rythme de ces améliorations s'essouffle néanmoins à mesure que l'activité économique recule. En Côte d'Ivoire par exemple, le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire a augmenté régulièrement des années soixante à 1979. La progression s'est ensuite ralentie et, dans les années quatre-vingt-dix, la scolarisation ne suivait plus l'accroissement de la population d'âge scolaire.

Aux taux de progression qui ont prédominé entre 1970 et 1993, ces pays n'atteindront pas l'IDH des pays industrialisés avant près de 65 ans. Quant à des pays comme le Mozambique ou le Niger, il leur faudrait plus de deux siècles pour y parvenir.

Les pays d'Asie du Sud qui ont connu à la fois un développement humain faible et une croissance économique lente dans les années soixante-dix devraient employer les ressources dégagées aujourd'hui par une croissance plus dynamique à l'amélioration de leurs potentialités humaines. Il leur faudrait orienter leurs efforts sur l'amélioration de la répartition du revenu, sur la création d'emplois et sur la lutte contre la pauvreté.

L'accélération du rythme des avancées appelle de nouvelles mesures - et ne peut s'obtenir sans un engagement durable des dirigeants et de la population, afin de préserver l'éducation pour tous, l'alphabétisation et des règles sanitaires minimales. Il est impératif de définir des objectifs aux niveaux national, régional et local, ainsi que pour la collectivité et les familles.

Le financement de cette accélération nécessitera de réorienter l'utilisation des ressources publiques et privées. Il existe

L'accélération du rythme des avancées ne peut s'obtenir sans un engagement durable des dirigeants et de la population

Marche arrière en Russie

Au regard des normes internationales, l'Union Soviétique a réalisé de nombreux progrès impressionnants en ce qui concerne les aspects élémentaires du développement humain sur une grande partie du XX^e siècle. Cependant, en 1990, son IDH (0,862) était moins élevé que celui de pays disposant d'un revenu inférieur, comme le Chili, la République de Corée, Trinité-et-Tobago et l'Uruguay.

Depuis 1991, la croissance et le développement humain se sont effondrés en Russie. La récession sévère et l'hyperinflation ont considérablement augmenté le chômage et la pauvreté et exacerbent les disparités de revenus. L'espérance de vie a chuté, la mortalité et la morbidité se sont fortement aggravées. La Russie lutte aujourd'hui pour sortir de cette spirale descendante.

A la fin des années quatre-vingts, seulement 10 % environ de la population vivaient au-dessous du seuil de pauvreté officiel, fixé à la moitié du revenu national par habitant. Malgré un abaissement de ce seuil de pauvreté, ce pourcentage a plus que triplé depuis 1991. Les disparités de revenus ont démesurément augmenté et le coefficient de Gini est passé de 0,26 en 1991 à 0,41 en 1994. Entre 1991 et 1994, les salaires réels moyens ont chuté de plus d'un tiers, et de plus de la moitié dans l'agriculture. Les bas salaires ont été durement touchés. En effet, le salaire minimum correspondait à 23 % du salaire moyen en 1990, mais n'en représentait plus que 6 % début 1995.

En outre, les salaires réels (et non les salaires officiellement déclarés) sont souvent encore plus bas. De nombreux salaires sont versés, quand ils le sont, avec trois ou quatre mois de retard. De plus, l'inflation érode leur valeur réelle, tout comme celle des pensions et des allocations chômage. Début 1995, la pension minimale ne représentait que 30 % environ du revenu de subsistance.

Si le taux de chômage officiel est inférieur à 3 %, on estime en fait qu'un actif sur cinq n'a pas d'emploi. De nombreux chômeurs ne sont pas répertoriés comme tels car ils sont

déclarés en « congé sans solde » sur une longue période. D'autres travailleurs ne sont pas rémunérés. Enfin, beaucoup ne sont pas licenciés, les entreprises évitant ainsi de leur verser les indemnités auxquelles ils auraient droit pendant un ou deux mois.

L'espérance de vie a diminué de façon dramatique, particulièrement parmi les hommes. En 1989-1990, elle était de 64 ans et n'était plus que de 57,3 ans début 1995. L'espérance de vie des femmes a chuté de plus de quatre ans, tombant à 70 ans. Aucun autre pays industrialisé n'a jusqu'à présent enregistré un déclin aussi prolongé. Aucun autre pays n'affiche non plus une telle disparité entre les sexes en matière d'espérance de vie (près de 13 ans).

Sous l'effet du fléchissement du taux de natalité et de la hausse du taux de mortalité, la population russe diminue rapidement. La mortalité infantile a augmenté de manière inquiétante et elle est aujourd'hui quatre fois supérieure à celle des Etats-Unis. La mortalité est en très forte augmentation parmi les hommes jeunes et d'âge moyen, essentiellement en raison des conditions de stress générées par des ajustements structurels déstabilisants, du nombre croissant de maladies cardiovasculaires et de la pollution industrielle. Les homicides, les suicides et les décès accidentels sont également en hausse.

Le système éducatif de la Russie se détériore lui aussi. Les salaires des enseignants sont en forte diminution. Le taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire et supérieur est quant à lui en baisse. Ainsi, en 1994, quelque 17 % des adolescents (âgés de 15 à 19 ans) n'étaient ni scolarisés ni titulaires d'un emploi.

D'aucuns estiment qu'il fallait en passer par là pour poser les fondements d'une nouvelle société et d'une croissance économique réelle. Était-il cependant nécessaire que cette transition soit si brutale ou si néfaste ? Par ailleurs, si la croissance est réactivée, les nouvelles structures économiques favoriseront-elles le développement humain ?

dans ce domaine une certaine marge de manoeuvre. Les dépenses militaires sont en hausse dans bon nombre de ces pays. En Afrique subsaharienne, elles représentent 8 milliards de dollars et suffiraient pratiquement à financer l'enseignement primaire pour tous, les soins de santé de base, la nutrition et les activités de planning familial. Dans plusieurs pays, certaines entreprises publiques enregistrent un déficit annuel largement supérieur au budget prévu pour l'éducation et la santé. La cession de ces entreprises permettrait dans certains cas de doubler, voire de tripler, les crédits budgétaires destinés aux services sociaux.

Il faut également répartir différemment les ressources entre les secteurs, en renonçant à des projets de développement de prestige et en favorisant les priorités de développement humain bénéficiant aux personnes sur une large assise. Les aides budgétaires devraient être réservées aux programmes sociaux destinés à la majorité des individus plutôt qu'à ceux qui ne profitent qu'à quelques élites : aux services de santé essentiels plutôt qu'aux hôpitaux urbains, à l'éducation de base plutôt qu'aux universités.

Chacun de ces pays devrait se livrer à un exercice utile : présenter de manière transparente leurs budgets afin d'y faire apparaître les véritables bénéficiaires des crédits accordés. Si des ressources supplémentaires sont toujours souhaitables, il n'en reste pas moins que l'objectif immédiat est la réorientation des ressources existantes. Cette tâche est parfois difficile et laborieuse, mais les gains à long terme sont considérables, comme en témoignent les pays qui ont très tôt investi dans le développement humain et enregistrent aujourd'hui une croissance rapide.

En investissant massivement dans le développement humain, les pays peuvent modifier leur avantage comparatif dans le domaine du commerce extérieur et ainsi promouvoir la croissance. Nombreux sont ceux qui connaissent actuellement un important déséquilibre entre leur capital social et humain (rare) et leur capital naturel (abondant), ce qui les condamne à exporter des matières premières brutes ayant peu de valeur. Les récents progrès technologiques peuvent contribuer à établir des règles du jeu qui donnent les mêmes opportunités à tous sur le plan international, à condition toutefois que les pays fassent l'effort d'acquérir de nouvelles compétences techniques.

Recommandations aux pays dans lesquels les liens entre croissance et développement sont solides

Les pays dans lesquels un cercle vertueux s'est créé (progrès rapides du développement humain et du revenu) doivent accorder une attention encore plus grande au développement humain, en s'attachant notamment à la réduction de la pauvreté, au respect des droits de l'homme, ainsi qu'à la préservation et à la régénération de l'environnement. Ils doivent veiller à ce que leur forte croissance soit pleinement utilisée au profit du développement humain.

Bien qu'ayant accompli des progrès considérables en termes de développement humain au cours des trois dernières décennies, certains de ces pays, en particulier Hong-Kong, la Malaisie et Singapour, sont encore en retard dans ce domaine par rapport à d'autres pays ayant le même niveau de revenu par habitant. Pour combler cet écart, ils devraient cibler les segments de leur population, notamment les femmes, qui n'ont jusqu'ici pas pleinement bénéficié du développement humain et de la croissance globale.

Outre la nécessité de satisfaire entièrement aux besoins essentiels de leur population, ces pays doivent viser une progression vers des niveaux de développement supérieurs, par exemple à travers l'enseignement supérieur. Ces efforts devraient leur permettre d'être compétitifs sur le plan international et, par là même, de soutenir durablement leur croissance économique.

Recommandations aux pays dans lesquels les liens entre croissance et développement sont déséquilibrés

CROISSANCE RAPIDE ET DÉVELOPPEMENT HUMAIN LENT. Pour remédier à ce déséquilibre, les pays qui connaissent une croissance rapide et un développement humain lent doivent répartir plus équitablement leurs ressources publiques et privées. Des modèles de croissance reposant davantage sur la participation, mettant dans la plupart des cas l'accent sur la création d'emplois et l'accroissement de la productivité, les y aideraient, de même que la répartition des moyens de production et du revenu et un effort moins important pour le capital physique que pour le capital humain. Il est en effet reconnu depuis

longtemps que ce type de redistribution constitue le moyen le plus efficace de promouvoir l'égalité sans nuire à la croissance.

Des études récentes portant sur l'équité et la croissance permettent de penser que cette redistribution peut stimuler la croissance économique. Une répartition plus équitable du capital humain par le biais d'investissements dans l'éducation est l'un des moyens socialement les plus exploitables et les plus sûrs de favoriser la croissance tout en augmentant l'égalité.

Une répartition plus équitable des ressources privées devrait permettre à davantage de personnes d'investir dans le développement de leurs potentialités. En ce qui concerne les ressources publiques, c'est plus souvent l'inégalité ou l'inefficacité de leur répartition que leur absence qui explique leur impact limité sur le développement humain. Par conséquent, une réorientation des dépenses publiques à l'intérieur même des secteurs et entre les secteurs, de façon à satisfaire les besoins essentiels, devrait renforcer l'effet des investissements dans le développement humain. Les pays dans cette situation devraient eux aussi présenter de manière transparente leur budget en indiquant quels en sont les véritables bénéficiaires.

CROISSANCE LENTE ET DÉVELOPPEMENT HUMAIN RAPIDE. Afin que soient exploitées les potentialités humaines dans les pays à croissance économique lente et développement humain rapide, il est nécessaire de renforcer les liens entre le développement des ressources humaines et les besoins économiques. Il faudrait ainsi accroître la demande de ressources humaines disponibles en investissant dans des activités productives correspondant aux compétences de la population.

Les pays bénéficiant d'un développement humain plus rapide devraient explorer des activités productives à forte intensité de qualifications. Ils peuvent tirer parti de l'expérience des pays d'Asie de l'Est, dans lesquels les effets du développement de l'éducation sur la croissance ont été renforcés par des actions des pouvoirs publics. Ceux-ci ont notamment mis l'accent sur les exportations de produits manufacturés, afin de créer une demande de main-d'œuvre de plus en plus qualifiée. Les pouvoirs publics doivent également intervenir pour consolider les liens entre les institutions scientifiques et technologiques et les besoins de l'économie.

Une répartition plus équitable du capital humain par le biais d'investissements dans l'éducation est l'un des moyens socialement les plus exploitables et les plus sûrs de favoriser la croissance tout en augmentant l'égalité

Cette action publique est de nature à créer un cercle vertueux favorisant l'accroissement de la demande et de l'offre d'éducation. L'un des moyens les plus importants pour générer et préserver ce

cercle vertueux consiste à faire en sorte que les individus disposent d'un éventail d'opportunités complet, adapté au développement de leurs potentialités. Ce sera le thème du chapitre qui suit.