



HAL
open science

PAUVRETE ET COOPERATION AU DEVELOPPEMENT EN AMERIQUE LATINE

Matilde Alonso Pérez

► **To cite this version:**

Matilde Alonso Pérez. PAUVRETE ET COOPERATION AU DEVELOPPEMENT EN AMERIQUE LATINE. 2006. halshs-00119195

HAL Id: halshs-00119195

<https://shs.hal.science/halshs-00119195>

Preprint submitted on 8 Dec 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

PAUVRETE ET COOPERATION AU DEVELOPPEMENT EN AMERIQUE LATINE : LE CAS DE LA BOLIVIE

MATILDE ALONSO

UNIVERSITE LYON 2

Matilde.Alonso@univ-lyon2.fr

Résumé

Les années quatre-vingts ont été témoins de profonds bouleversements en Amérique latine ; en effet, la quasi-totalité des pays de la région se sont engagés, pendant la décennie, dans des processus de transition vers la démocratie et le libre-échange économique. Du point de vue social, les crises entraînées par le second choc pétrolier, et ultérieurement par la crise de la dette, ont fait progresser la misère et les inégalités de façon spectaculaire.

Resumen

Los años 80 fueron testigo de profundos cambios en América Latina. La mayor parte de los países de la región sufrieron grandes transformaciones durante la llamada década perdida, tanto desde el punto de vista político, con procesos de transición democrática, como desde el punto de vista económico con vastos programas de liberalización y apertura de sus economías. Desde el punto de vista social, la crisis del petróleo y la crisis de la deuda, provocaron un espectacular progreso de la pobreza y de las desigualdades.

Mots clés

Bolivia, Coopération, Développement, pauvreté

Palabras clave

Bolivia, Cooperación, desarrollo, pobreza

1. Introduction et conclusions

Les programmes d'ajustement structurel ont, eux aussi, aggravé la situation de pauvreté. En effet, la crise économique des années 80 a déclenché un phénomène de sous-consommation, et les mesures correctives ont entraîné un abaissement du niveau de vie. Des investissements qui paraissaient rationnels avec des taux de change surévalués sont devenus contraires à toute logique économique lorsque les taux de change ont été ajustés. Il en est résulté une mise au rebut des moyens de production et une aggravation du chômage.

Pour remédier à ces problèmes, les réformes des taux de change, des prix, de la fiscalité, de la structure des dépenses publiques, du régime commercial, etc., conduiront à une croissance diversifiée et à une augmentation des possibilités d'emploi. Les réformes économiques de fond ont permis le secteur privé jouer un plus grand rôle dans l'économie nationale, et une intégration accrue des pays latino-américains à l'économie mondiale. D'un autre côté, la démocratie a gagné du terrain, et les processus de paix poursuivent leur chemin. Les pays latino-américains se sentent encouragés par l'exemple de l'Espagne et du Portugal, qui ont évolué vers une démocratie durable et qui ont réussi à s'intégrer dans les courants internationaux de l'économie. Cependant, il est important de savoir si cette attitude a des chances de durer¹, car les pays latino-américains ont vu, depuis la décennie 1980, la pauvreté absolue augmenter et les services sociaux de base (santé, éducation) régresser car la croissance n'a pas eu pour effet d'atténuer la pauvreté, problème dont la solution réside plutôt dans la création de revenus grâce à l'élargissement de la participation à la production, et dans la mise en valeur des ressources humaines.

De telle sorte que la pauvreté latino-américaine empêche le progrès de ces sociétés car il butte contre cette caractéristique historique. C'est pourquoi il est essentiel d'examiner les mesures que les gouvernements ont récemment mises en marche afin de stopper ce fléau. Dans la lutte contre la pauvreté, la coopération internationale joue un rôle important car elle apporte un financement qui contribue à la mise en marche des programmes spécifiques, mais aussi des projets de développement orientés vers les micro-régions rurales qui encouragent le changement du modèle de développement économique actuellement en crise vers d'autres modèles de développement durable.

¹ Lambert (1996).

En effet, la pauvreté en Amérique latine est structurelle, elle a fini par devenir un obstacle pour les programmes d'ajustement économique. De ce fait, les politiques et programmes de lutte contre la pauvreté doivent obligatoirement faire partie du cadre macro-économique en vue d'assurer la croissance. Ces politiques devraient apporter des solutions viables, fondées sur les principes d'efficience et de durabilité ; en ce sens, il en existe quelques exemples : le Fonds social d'urgence et le Fonds d'investissement de la Bolivie, le Plan de redressement national de la Colombie, le Fonds social d'investissement et de solidarité du Chili². Ces programmes tiennent compte de la relation qui existe entre la pauvreté et les politiques macro-économiques et structurelles, les programmes tendant à favoriser le développement participatif et le rôle des pouvoirs publics.

Par rapport à la réforme des politiques macro-économiques, il est indispensable d'intégrer les problèmes de pauvreté, non seulement pour réaliser des gains d'efficience, mais aussi pour élargir les chances de participation au système économique car les politiques latino-américaines ont toujours désavantagé le travail. En outre, elles ont surévalué les taux de change et conduit à des systèmes de protection commerciale qui ont débouché sur la subvention de l'emploi du capital, et par conséquent sur une réduction de la demande de main-d'œuvre et un abaissement du niveau des salaires ; de cette manière, la richesse s'est concentrée dans les mains de ceux qui possèdent le capital. Les distorsions créées par l'action des pouvoirs publics n'ont pas épargné le secteur agricole et les paysans pauvres totalement démunis ou presque de capital.

Ainsi, par exemple, les fonds sociaux d'investissement, comme celui de la Bolivie, ne versent pas de prestations sociales car leur vocation est plutôt d'assurer un revenu en rémunération d'un travail, ce qui peut en soi concourir à la mise en place de l'infrastructure sociale requise, notamment en matière de santé et d'enseignement. De leur côté, les micro-entreprises peuvent être des instruments efficaces de croissance et d'atténuation de la pauvreté. En effet, les programmes de financement des donneurs exigent l'intervention d'intermédiaires appropriés pour la répartition des crédits entre les petits emprunteurs et pour les actions de formation ; en dernière analyse, c'est la production qui constitue l'élément critique et le meilleur moyen de rendre efficace la lutte contre la pauvreté.

Par ailleurs, l'investissement dans les secteurs sociaux dans le but de donner à la population la formation nécessaire pour mettre en valeur le capital humain, et lui permettre ainsi de tirer parti des ouvertures économiques, est un chemin à suivre pour les pays latino-américains.

En apparence, ces problèmes et ces nécessités pourraient déboucher sur un conflit entre le besoin à court terme de créer rapidement des emplois, et les objectifs de longue haleine qui visent à rendre les secteurs économiques viables au terme de restructurations ou à renforcer les capacités grâce aux programmes éducatifs. Cependant, il s'agit d'un faux conflit car il n'y a pas d'incompatibilité entre l'élaboration et la mise en route des programmes à court terme de manière à ce qu'ils s'intègrent à une démarche durable.

² Voir *infra* : paragraphe 2.2.

2. La pauvreté en Amérique latine : dimensions et options

D'après la Banque mondiale, si l'on se reporte à la période de l'après-guerre jusqu'à 1990, il apparaît que les pays et les sociétés qui ont réalisé les plus grands progrès dans la lutte contre la pauvreté partageaient certaines caractéristiques communes. Ils ont, en effet, connu de longues périodes de paix sociale, ainsi qu'une croissance soutenue de leur revenu par habitant, et ils ont consacré d'importants investissements aux services de santé et d'éducation de base. En revanche, même dans les pays qui ont obtenu les meilleurs résultats, il continuait d'exister des îlots de marginalisation, et les progrès réalisés par les pauvres restaient précaires³.

Depuis 1990, quatre facteurs importants sont intervenus dans le succès et les échecs enregistrés dans le monde : 1) le traumatisme de la transition en Europe de l'Est et dans l'ancienne Union soviétique, 2) la guerre civile en Europe et la disparition de la cohésion sociale, 3) la mise en œuvre de diverses politiques de réformes en Afrique, en Amérique latine et en Asie du sud, et 4) la crise de l'Asie de l'Est. Ces événements ont fait encore ressortir l'importance de la paix sociale, et ont montré combien il est important de mener simultanément la réforme des institutions et celle des marchés. En outre, en ce qui concerne l'avenir, certaines situations des années 1990 - en particulier le risque accru au niveau national et local du fait de la mondialisation - persisteront au cours des deux prochaines décennies et, en même temps, les mutations technologiques globales offriront des possibilités de progrès matériels, mais comporteront également un risque accru de marginalisation et d'explosions sociales.

Compte tenu de la nature et de la structure de la pauvreté, des enseignements tirés des années 1990 et des perspectives futures, on peut dire que combattre la pauvreté c'est agir sur trois fronts : 1) démarginaliser les pauvres, 2) assurer leur sécurité, et 3) leur offrir des opportunités. Evitant les fausses dichotomies entre croissance et distribution, et entre Etat et marché, cette stratégie comporte des politiques relatives aux actifs, aux marchés et aux institutions afin de lutter contre la pauvreté simultanément sur les trois fronts. Ces stratégies existent en Amérique latine et, avant de les analyser, nous allons essayer de connaître les dimensions et les caractéristiques essentielles de la pauvreté latino-américaine

Malgré la corrélation existante entre les différents indicateurs de pauvreté et les autres indicateurs au niveau individuel, la gravité des différentes dimensions de la pauvreté peut varier fortement en fonction des conditions et des politiques suivies. En même temps, il existe aussi une corrélation entre la pauvreté et certains facteurs géographiques et socio-démographiques : régions rurales ou isolées, facteurs ethniques et appartenance à des groupes autochtones, âge (enfants et personnes âgées) et sexe. Cependant, d'énormes différences apparaissent au niveau des indicateurs de pauvreté entre pays et communautés. Bien que les différences de revenu par habitant jouent un rôle important, elles ne peuvent pas rendre compte de la totalité des variations. Ce qui laisse penser que d'autres mécanismes liés à la démarginalisation interviennent.

³ Banque mondiale (1999 a).

Par rapport à la démarginalisation, on considère qu'une large participation au processus de décision au niveau local et national a pour effet d'aider directement à améliorer la situation des pauvres, mais aussi la qualité des projets de développement. Par exemple, la participation des femmes au processus de décision, au niveau local et national permet d'améliorer leur propre sort ainsi que celui de leurs enfants ; les réformes institutionnelles, quant à elles, permettent aux pauvres et aux femmes de faire entendre davantage leur voix, à condition qu'elles soient efficaces, non seulement sur le papier, mais dans la réalité. Par rapport à ces questions, l'expérience acquise donne des indications aux décideurs sur certains principes à suivre. Ainsi la décentralisation administrative et politique peut constituer un instrument utile pour assurer une plus grande participation des pauvres mais elle a donné jusqu'à maintenant des résultats mitigés.

La situation actuelle de la plupart des pays d'Amérique latine est celle d'une confrontation au problème de l'extrême pauvreté d'une fraction importante de leur population, dont le revenu est trop faible pour répondre de manière correcte aux nécessités fondamentales de l'existence ; cette fraction de la population n'a absolument aucun accès aux services de santé et d'éducation et vit dans des conditions extrêmement précaires sur le plan du logement et des services publics de base. En 1985, environ 75 millions de Latino-américains vivaient dans la pauvreté et 50 millions d'entre eux pouvaient techniquement être classés comme des indigents, souffrant de privations extrêmes⁴.

La pauvreté découle essentiellement de la grave crise économique des pays d'Amérique latine du début des années quatre-vingts, et des mesures d'austérité économique qui ont été appliquées ensuite pour remédier aux effets de cette crise. Il faut souligner que la pauvreté elle-même existait en Amérique latine depuis bien longtemps⁵ : elle a des racines structurelles solidement implantées dans les modes traditionnels de développement économique appliqués dans la région depuis des décennies.

Les modèles de développement des économies latino-américaines se sont caractérisés en général par des problèmes structurels profonds, et les inégalités de la répartition des revenus se sont renforcées, en dépit de l'expansion des marchés intérieurs, de la transformation de nombreuses structures sociales, et de la mobilité sociale accrue qui en a résulté. Même si certains indicateurs des conditions fondamentales d'existence se sont améliorés (par exemple l'espérance de vie), le pourcentage de la population souffrant de pauvreté ne s'est pas sensiblement réduit.

Les problèmes auxquels est confrontée cette large fraction de la population latino-américaine ont entraîné d'énormes tensions sociales, souvent exprimées par la violence et rendant difficile un développement stable et durable. Par la même occasion, si la pauvreté ainsi que son cortège de problèmes ne sont pas réduits, les pays d'Amérique latine peuvent avoir des difficultés pour recouvrer des institutions solides, et pour mettre en place des processus démocratiques. Conscients de la gravité de la situation et de la portée des implications, nombre de gouvernements ont mis en

⁴ OCDE (1992). Par ailleurs, d'après le rapport de la CEPAL *Panorama social de América Latina 1999-2000*, il existe en Amérique latine 220 millions de pauvres (45% de la population régionale). Toujours selon ce rapport, 50% de la population de plus de 60 ans n'a pas des revenus.

⁵ Voir Salama (1998).

place des politiques et des programmes de lutte contre la pauvreté. Ces programmes sont soutenus par les institutions financières multilatérales et par les organismes de coopération bilatérale à travers le monde. Par la suite nous analyserons les caractéristiques principales de la situation sociale des pays latino-américains, ensuite nous présenterons certains exemples de politiques de lutte contre la pauvreté, et le rôle des institutions et de l'aide internationale dans cette politique.

2.1. Situation sociale

En 1980, l'Amérique latine a connu une croissance substantielle de 5,4% de son PIB, mais le pourcentage de la population situé en dessous du seuil de pauvreté dans les différents pays n'était pas sensiblement plus faible que pendant la crise ou pendant la période venant immédiatement après. Cela montre que la croissance économique, en elle-même, ne suffit pas à assurer un développement social équitable. Ainsi, par exemple, au Guatemala, la proportion de pauvres en 1980 n'était inférieure que de 2% à celle de 1986 (71% contre 73% de la population) ; en Colombie, le taux de pauvreté, en 1980, était exactement le même qu'en 1986 (42%) et seulement un peu plus faible qu'en 1988 (45,6%) ; à Panama, la proportion des personnes situées en dessous du seuil de pauvreté était encore plus élevée en 1979 qu'en 1986 (42% contre 41%). Un cas frappant est celui du Brésil : avec une croissance du PIB de 8% en 1980, la pauvreté touchait 45% de la population brésilienne, et 22% pouvaient même être classés dans la catégorie des indigents.

On peut comprendre l'importance de la pauvreté préexistante en Amérique latine, et par conséquent comprendre comment la grave crise économique du début des années 80 et les mesures d'ajustement appliquées pour y remédier, ont eu pour les pauvres des conséquences catastrophiques supplémentaires. Les données économiques rétrospectives montrent qu'au cours des années 80, l'investissement intérieur a baissé d'environ 30% à un rythme annuel moyen de -4,2%, et le revenu par habitant a diminué de 15%. Une autre donnée est venue s'ajouter à cette difficile situation : un taux d'inflation annuel moyen pour la région de 116%. De la même manière, la participation de la région au commerce international a régressé de 6,4%, et le service de la dette, en 1987, avait grimpé à 30% du revenu net des exportations. Le résultat de cette situation catastrophique a été un ralentissement du développement du secteur moderne des économies de la région, faute de moyens d'investissement, d'autre part le développement du secteur informel.

Face à la forte crise, les pays latino-américains ont appliqué des programmes économiques d'ajustement structurel qui avaient pour objectifs de redéfinir le rôle de l'Etat, de réduire les déficits budgétaires et de privatiser et libéraliser les économies de la région. Au Chili, par exemple, ce programme a réussi sur le plan économique et a permis de stabiliser et de stimuler la croissance ; ainsi, le PIB a enregistré une croissance de 9% en 1989. En Bolivie, après une baisse de 2,9% en 1987, le pays a enregistré une croissance de 2,8% de son PIB en 1989. Le Mexique, dont le PIB avait baissé de 4% en 1986, a atteint une croissance de 3% en 1989.

Il s'agissait là de mesures sévères d'ajustement qui ont eu des conséquences dramatiques pour les plus pauvres, car elles ont provoqué un grave accroissement du chômage, une diminution des revenus, et une baisse de la consommation pour les familles des couches les plus pauvres ; elles ont aussi raréfié les moyens dont disposait l'Etat pour les services sociaux tels que la santé, l'éducation, ou le logement. Ce sont les répercussions négatives du processus d'ajustement au plan

social qui ont amplifié le problème de la pauvreté, faisant de la pauvreté en elle-même un obstacle à la réussite finale de ces mêmes programmes d'ajustement économique⁶.

L'exemple du Chili est clair : après l'ajustement, la consommation des ménages de la tranche minimum de revenu a diminué de 15,4% en 1987 et en 1988. En Bolivie, les salaires réels ont chuté, en 1987, de 40% et les mines de l'Etat ont licencié 20 000 ouvriers. Au Mexique, les salaires réels ont baissé de 1% en 1988. Au Guatemala, en 1986, 73% environ de la population se situaient en dessous du seuil de pauvreté. Au Pérou, en 1986, environ 60% de la population se trouvaient en dessous de ce seuil. En Colombie, en 1988, le taux de pauvreté était de 45,6% et au Brésil, en 1987, il était de 45% de la population. En 1986, les pauvres, représentaient 49% de la population au Guatemala, 30% au Pérou et 19% en Colombie⁷.

On trouve la même situation au moment de la crise en ce qui concerne les investissements sociaux : au Chili, la part de dépenses publiques consacrée à l'éducation est descendue de 17,9% en 1980 à 9,1%, en 1986. En Bolivie, les dépenses publiques consacrées à l'éducation ont diminué de 14,5% entre 1980 et 1986 ; dans le domaine de la santé publique, elles sont tombées de 11,9% en 1980 à 1,5% en 1986. En moyenne, dans la région, les dépenses sociales sur le total des dépenses publiques ont diminué de 30% au cours de cette période. Cette situation s'est accompagnée de taux élevés de mortalité infantile, d'insuffisance de poids à la naissance, et d'analphabétisme. En 1988, le taux de mortalité infantile en Bolivie était de 108‰ nouveaux-nés (contre seulement 8‰ en France).

Par conséquent, on peut considérer les années 1980 et 90 comme des années de crise et de stabilisation économique mais, du point de vue social, il s'agit également d'années de pauvreté et de tensions sociales. Le Tableau 1 sur la pauvreté en Amérique latine montre que pendant la décennie 1990 il y avait des pays où 52% de la population vivaient en dessous du seuil de pauvreté ; c'est le cas du Pérou, qui a vu augmenter son pourcentage de pauvres pendant les années 1990. Le Salvador, le Honduras et le Nicaragua avaient 50% de la population totale en dessous du seuil de pauvreté, et une majorité de ce pourcentage (entre 77 et 46%) touchait la population rurale. Si on considère le pourcentage de population disposant de moins de 2 dollars USA par jour, on trouve 75% de la population du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua, et 40 à 60% de la population de l'Equateur, du Mexique, du Brésil et de la Colombie.

Tableau 1. Pauvreté en Amérique latine.

| | | Seuils de pauvreté internationaux | | | | | | Seuils de pauvreté nationaux | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|------------------------------|------------------|----------------|------------------|----------------|
| | | Population en dessous du seuil de pauvreté (%) | | | Population en dessous du seuil de pauvreté (%) | | | | | | | |
| | | | | | | | | | Pop. ayant moins | Écart de pauvr | Pop. Ayant moins | Écart de pauvr |
| | | | | | | | | | | | | |

⁶ Voir, French-Davis (1995).

⁷ OCDE (1992), p. 21.

| | Année de l'enquête | Rural | Urbain | Nationale | Année de l'enquête | Rural | Urbain | Nationale | Année de l'enquête | de USD 1 par jour, % | eté ayant de USD 2 par jour, % | de USD 2 par jour, % | eté, pop. Ayant USD 2 par jour, % |
|-------------|--------------------|-------|--------|-----------|--------------------|-------|--------|-----------|--------------------|----------------------|--------------------------------|----------------------|-----------------------------------|
| Argentine | 1991 | | | 25,5 | | | | | | | | | |
| Bolivie | | | | | | | | | | | | | |
| Bésil | 1990 | 32,6 | 13,1 | 17,4 | | | | | 1995 | 23,6 | 10,7 | 43,5 | 22,4 |
| Chili | 1992 | | | 21,7 | 1994 | | | 20,5 | 1992 | 15,0 | 4,9 | 38,5 | 16,0 |
| Colombie | 1991 | 29,0 | 7,8 | 16,9 | 1992 | 31,2 | 8,0 | 17,7 | 1991 | 7,4 | 2,3 | 21,7 | 8,4 |
| Costa Rica | | | | | | | | | 1989 | 18,9 | 7,2 | 43,8 | 19,4 |
| Le Salvador | 1992 | 55,7 | 43,1 | 48,3 | | | | | | | | | |
| Equateur | 1994 | 47,0 | 25,0 | 35,0 | | | | | 1994 | 30,4 | 9,1 | 65,8 | 29,6 |
| Guatemala | | | | | | | | | 1989 | 53,3 | 28,5 | 76,8 | 47,6 |
| Honduras | 1992 | 46,0 | 56,0 | 50,0 | | | | | 1992 | 46,9 | 20,4 | 75,7 | 41,9 |
| Mexique | 1988 | | | 10,1 | | | | | 1992 | 14,9 | 3,8 | 40,0 | 15,9 |
| Nicaragua | 1993 | 76,1 | 31,9 | 50,3 | | | | | 1993 | 43,8 | 18,0 | 74,5 | 39,7 |
| Paraguay | 1991 | 28,5 | 19,7 | 21,8 | | | | | | | | | |
| Pérou | 1986 | 64,0 | 45,0 | 52,0 | 1991 | 68,0 | 50,3 | 54,0 | | | | | |
| Uruguay | | | | | | | | | | | | | |
| Venezuela | 1989 | | | 31,3 | | | | | 1991 | 11,8 | 3,1 | 32,2 | 12,2 |

Source : Banque mondiale (1999) (les chiffres pour la Bolivie et l'Uruguay ne sont pas disponibles).

2.2. Programmes de lutte contre la pauvreté

L'histoire montre que la démocratie et le développement à long terme ne peuvent se maintenir en l'absence d'un minimum d'équité sociale, équité qui peut seulement s'obtenir à partir de politiques d'ajustement social capables d'améliorer la productivité et les conditions de vie des couches vulnérables. En Amérique latine, la gravité du problème de la pauvreté demande des mesures à court terme et des mesures d'urgence. Ces mesures y ont été prises sous forme de programmes sociaux d'urgence ; nous étudierons certains d'entre eux.⁸

2.2.1. Fonds social d'urgence en Bolivie

La Bolivie est confrontée au début des années 1980 à une crise sans précédent dans son histoire avec une inflation annuelle de 24 000% ; un PIB diminué de 20%, un revenu par habitant diminué de 32%, entre 1980-85 ; et les cours mondiaux du principal produit d'exportation, l'étain, effondrés - ceci créant un déficit budgétaire de 30% du PIB du pays. Dans ce cadre, la Bolivie a entrepris un processus d'ajustement économique pour réduire le déficit budgétaire et l'inflation, et en 1986 le programme a ramené le déficit à 4% et l'inflation à 20%. Cependant, les mines d'Etat ont licencié 20 000 ouvriers et le secteur public 16 000 employés ; tout cela ayant été mené sans

⁸ OCDE (1992).

indemnités sociales. Le taux de chômage, quant à lui, est passé de 20 à 25% de la population active et il y a eu un accroissement général de la pauvreté.

Dans ces conditions le gouvernement bolivien a créé le Fonds social d'urgence en 1986, destiné : 1) à réduire les effets négatifs de la crise économique et des mesures d'ajustement sur les groupes les plus vulnérables de la population, en particulier ceux dont les revenus avaient été directement réduits par les mesures d'ajustement ; et 2) à rationaliser et optimiser les dépenses du secteur public pour les groupes les plus démunis.

Le Fonds a fonctionné comme une institution autonome dépendant directement de la présidence de la République, avec des fonctions techniques qui, dans l'essentiel, visaient à obtenir des subventions et des dons internationaux, à négocier les crédits dans des conditions favorables, et à promouvoir des projets présentant une valeur sociale élevée. Ainsi, les activités du Fonds ont-elles été orientées vers le financement de la construction d'infrastructures sociales, vers les programmes de santé, de nutrition, d'éducation, et vers la création de petites entreprises ou autres projets de création d'emplois.

En 1988, environ 1 000 projets avaient été approuvés ; en 1990, plus de 1 500 projets d'une valeur totale de 90 millions dollars étaient terminés, et 850 autres étaient en cours, atteignant un montant total de 55 millions de dollars. Les résultats ont été la création de beaucoup d'emplois, en particulier pour la population masculine ; les avantages obtenus par les femmes ont surtout découlé de l'amélioration et du développement des services sociaux dans le domaine de la santé.

Le Fonds a bénéficié du soutien financier de la Banque mondiale et de la Banque interaméricaine de développement, du Département américain du Trésor et des gouvernements suisse, belge, canadien, allemand, italien, britannique, suédois et néerlandais, ainsi que des apports directs de l'Etat bolivien. Bien que le Fonds ait été conçu pour remplir une fonction à court terme, il s'est transformé en Fonds social permanent ayant des objectifs à long terme, toujours dans le domaine social.

2.2.2. Plan national de réhabilitation : la Colombie

En Colombie, la crise économique du début des années 80 n'a pas atteint les mêmes proportions écrasantes que dans les autres pays de la région ; l'économie colombienne a même réussi à réaliser une croissance modérée pendant toute la décennie 80, ce qui a permis en 1982-83 une augmentation annuelle moyenne de 1,5% du revenu par habitant et une augmentation très légère du chômage pendant toute la décennie. Le revenu rural a augmenté et les dépenses sociales sont restées relativement élevées en dépit de quelques réductions notables ; elles sont passées de 7,5% du PIB en 1980 à 11,8% en 1983 ; puis elles sont revenues à 7,2% en 1988 : un recul qui a été accompagné, et dans une certaine mesure compensé, par un ciblage sur les groupes à plus faible revenu.

Bien que la pauvreté, au cours des années 80, ne se soit pas autant aggravée que dans d'autres pays de la région, il est évident qu'il existe en Colombie des situations d'extrême pauvreté qui se manifestent aussi bien dans les zones urbaines que rurales. A côté de cela, la faible autorité de l'Etat sur de vastes territoires du pays, l'existence des « guérillas », du terrorisme, et du trafic de

drogues, a décidé le gouvernement à mettre en œuvre un Plan national de réhabilitation afin de lutter contre la pauvreté, de développer la démocratie et de renforcer la légitimité de l'Etat. Le Plan vise les groupes les plus défavorisés, avec une stratégie participative, il analyse et diagnostique les problèmes les plus pressants pour ensuite pouvoir les résoudre. Le Plan a créé des fonds pour des projets spéciaux dotés des ressources et des crédits provenant du budget de l'Etat ; ceux-ci ont été portés à plus de 2 000 millions de dollars en 1987 et ont presque atteint les 10 000 dollars en 1990, soit une augmentation de plus de 300% en trois ans.

Le Plan a permis un accroissement considérable des investissements de l'Etat dans des zones relativement sous-développées : en 1986, 15% de la population recevaient 4% des investissements publics ; ce dernier pourcentage est passé avec le Plan à 14% de 1987 à 1990.

2.2.3. Fonds d'investissement social et de solidarité : le Chili

Le Fonds d'investissement social et de solidarité (FOSIS), a été créé en 1989-90 dans l'objectif de pouvoir financer des projets en faveur des groupes les plus pauvres de la société chilienne (20% de la population en 1994). Les projets devaient viser à la participation active des groupes de bénéficiaires, et à l'auto-assistance, pour qu'ils deviennent ainsi des promoteurs actifs de leur propre développement.

Le FOSIS a concentré son action sur les poches de pauvreté situées dans les zones urbaines et rurales du pays, et a travaillé en collaboration avec le ministère du Plan et de la Coopération pour financer des projets contribuant à la fois à lutter contre la pauvreté et la non-participation économique, et visant à améliorer les conditions de travail et de production des populations à plus faible revenu. La méthodologie du FOSIS a consisté à formuler des politiques, et concevoir et financer des programmes, mais il n'a pas directement exécuté les actions proposées, car leur exécution revenait aux groupes bénéficiaires, par l'intermédiaire des municipalités ou des organismes gouvernementaux, ou non gouvernementaux, compétents.

La sélection des projets s'est faite selon des critères généraux : 1) ils devaient s'adresser aux groupes les plus pauvres de la population ; 2) aider à combattre la pauvreté de façon intégrée ; 3) compléter et non refaire le travail déjà effectué par d'autres organismes publics ou privés ; 4) comporter des activités susceptibles de se perpétuer à long terme ; et 5) aider à susciter, maintenir et renforcer la mobilisation de la capacité d'organisation et de participation des groupes cibles. Parmi les types de programmes que FOSIS a conçus et financés, on peut citer : 1) un programme de formation pour les jeunes marginalisés ; 2) un programme de soutien et d'encouragement aux petites entreprises ; 3) un programme visant à aider les petits exploitants agricoles à avoir accès aux programmes d'irrigation ; et 4) la participation à des programmes de logement visant à résoudre l'entassement des familles élargies.

Un financement international composé de dons et de subventions s'ajoute aux ressources du secteur privé chilien et aux crédits du budget national. En 1990, sa première année de fonctionnement, le FOSIS a travaillé essentiellement sur la base de dons internationaux de l'ordre

de 10 millions de dollars, provenant de l'Union européenne et des gouvernements canadien, suédois et français.

2.3. La coopération internationale et la lutte contre la pauvreté

Comme nous l'avons déjà signalé, la plupart des pays d'Amérique latine sont confrontés à l'application de politiques et de programmes d'ajustement économique sévères ; de ce fait, il faut les accompagner de programmes complémentaires d'ajustement social visant à amortir la répercussion négative que les mesures d'austérité économique peuvent avoir sur les couches les plus pauvres de la société. Ces programmes d'ajustement social doivent répondre immédiatement aux problèmes entraînés et/ou aggravés par les processus d'ajustement économique ; ils doivent également comprendre des mesures sociales à longue portée, viables et capables d'intégrer les groupes de population les plus démunis dans le système économique du pays. Et mises à part les actions que nous venons d'évoquer plus haut, on peut trouver dans d'autres exemples des actions nationales spécifiques de lutte contre la pauvreté comme au Guatemala, en Equateur et au Mexique.

Dans certains pays latino-américains, la fraction d'extrême pauvreté représente plus de 50% de la population. D'un point de vue économique, une augmentation du revenu des couches les plus pauvres pourrait relancer la demande nationale, apporter des avantages pour la croissance économique nationale dans son ensemble, pousser à une amélioration des conditions d'existence des bénéficiaires directs, et aider à faire monter les niveaux de production nationale. D'un autre côté, les programmes d'ajustement économique lancés pour répondre à la crise économique du début des années 80, dans la plupart des pays d'Amérique latine, sont dans l'incapacité de s'attaquer de façon adéquate aux problèmes de pauvreté.

Ces pays ont besoin du soutien des institutions internationales multilatérales et bilatérales pour financer la lutte contre la pauvreté afin de poursuivre l'application des réformes économiques structurelles à long terme, et en même temps répondre, dans un contexte d'austérité économique, aux besoins urgents des couches les plus pauvres de la société.

Le rôle des institutions financières multilatérales découle de leurs crédits traditionnels des fonds d'investissement social, et de leurs crédits d'ajustement structurel. Premièrement, les fonds d'investissement social sont destinés aux besoins urgents des groupes le plus pauvres. Les programmes liés au fonds sont composés de projets relativement de petite dimension et sont susceptibles de répondre aux besoins les plus pressants des bénéficiaires en matière de logement, d'assainissement et de travaux publics. Par ailleurs, les programmes peuvent, en même temps, créer des emplois et des revenus, et réduire les effets négatifs du processus d'ajustement économique. D'un autre côté, les projets financés en Amérique latine par les institutions multilatérales grâce à des crédits d'ajustement structurel devraient rechercher des solutions anti-pauvreté impliquant des réformes qui traitent directement les problèmes structurels.

L'assistance bilatérale ou aide publique au développement (APD) fournie aux pays latino-américains par les pays industriels, constitue l'autre volet de la coopération internationale. Au cours des années 80, l'aide bilatérale a été assez importante : selon l'OCDE, le montant des ressources financières fournies à la région en aide bilatérale par le CAD a été de l'ordre de 3 381 millions de dollars en 1986, et de 4072 millions en 1988. Ces ressources peuvent renforcer la lutte contre la pauvreté autant à court terme qu'à long terme ; comme nous l'avons déjà remarqué dans plusieurs exemples, elles ont contribué à la réussite des actions entreprises pour résoudre les problèmes urgents liés à la pauvreté dans la région.

Pour ce qui est de notre étude sur le projet de développement de la province de Tomina du département de Chuquisaca en Bolivie, l'importance de l'aide internationale ne laisse pas de doute. En effet, le projet intègre la lutte contre la pauvreté et la promotion du développement, et compte sur un financement international. Il convient donc d'analyser les traits de l'aide au développement, et nous le ferons à partir de l'analyse de la coopération sur deux grandes sections : les bénéficiaires, c'est-à-dire les pays latino-américains, et les donateurs, c'est-à-dire les pays membres du CAD de l'OCDE.

3. La pauvreté en Bolivie : situation et diagnostic

Malgré les importantes ressources naturelles, et un énorme potentiel agricole, la Bolivie, comme nous l'avons déjà remarqué, est l'un des pays les plus pauvres, voire le plus pauvre, d'Amérique du Sud. La quasi-totalité des indicateurs socio-économiques la classe en effet tout en bas de l'échelle sociale des pays de cette partie du monde ; seul Haïti réalise un plus mauvais score. La révolution de 1952, qui était censée améliorer la situation des paysans et des petits propriétaires fonciers *via* une réforme agraire, n'a pas modifié la structure économique du pays ni les conditions de vie de ses habitants.

En 1985, l'économie bolivienne s'est effondrée, le PIB par habitant avait perdu plus de 20% depuis 1980, l'hyperinflation atteignait 24 000% et le déficit était passé à environ 25% du PIB. A cette date, les nouveaux gouvernements démocratiques, en vue de surmonter la crise, ont lancé dans le cadre de la «nouvelle politique économique», un vaste programme de stabilisation et d'ajustement structurel. Dès 1986, ce programme a bénéficié d'un large soutien de la part du FMI et de la Banque mondiale. Comme dans d'autres pays qui ont engagé des réformes, la nouvelle politique économique prévoyait la libéralisation de la plupart des prix, la déréglementation du marché du travail et du commerce extérieur, l'instauration d'un taux de change unique et la réduction du déficit public par la limitation des dépenses, principalement dans l'administration publique et au sein des entreprises d'Etat, ainsi qu'une réforme fiscale destinée à améliorer les finances publiques dans une perspective de long terme et à tous les niveaux.

Cette nouvelle politique s'est fondée sur une réforme du pouvoir, avec le passage d'un Etat traditionnel, propriétaire du pays, à un Etat ayant pour vocation de fournir les services publics de base et un cadre stable pour le secteur privé. La participation et la décentralisation ont remplacé les principes anciens qui régissaient l'Etat et l'administration publique. Une des mesures exemplaires a été le démantèlement de la COMIBOL (Conglomérat des mines de Bolivie). Quelque 23 000 personnes employées par ce conglomérat national de production d'étain, soit plus de 75% de ses

effectifs, ont été mises à pied. D'autres réformes, portant sur le nombre et les salaires des fonctionnaires, devaient suivre. Toutefois, l'Etat bolivien a axé ses efforts sur l'allégement des coûts sociaux de cette nouvelle politique, sachant qu'une dégradation supplémentaire des conditions de vie de la population ne serait pas supportable et que des troubles risqueraient de menacer la stabilité politique et le processus de démocratisation du pays.

Les résultats des premières mesures de stabilisation et d'ajustement sont apparus pratiquement d'emblée. L'inflation a fortement reculé après 1986, et le déficit du secteur public a été maîtrisé, en grande partie grâce à la reprise des mouvements de capitaux et de l'aide au développement provenant de l'étranger. La croissance a pris un tour positif en 1987 et avoisine dès lors 4% en moyenne par an. Néanmoins, malgré ces progrès, la nouvelle politique économique a peu contribué à réduire réellement la pauvreté et à rendre plus équitable la répartition du revenu. Tout au contraire, les différents indicateurs ont eu tendance à se détériorer, du moins pendant les premières années de la reprise économique.

En 1993, une deuxième vague de réformes a été lancée. Ainsi sont venues s'ajouter des réformes constitutionnelles et administratives, à l'appui des réformes structurelles : la privatisation des grandes entreprises d'Etat, la participation de la population et la décentralisation de l'administration publique, et une réforme de l'éducation. Ces nouveaux efforts se sont accompagnés d'une réduction de la dette et de son service, notamment par un rééchelonnement à des conditions privilégiées. Malgré divers problèmes politiques et revers économiques, ces mesures ont créé une base solide pour une vaste stratégie de réduction de la pauvreté. Cette stratégie se fonde sur une approche de grande portée et un programme intégré de réformes politiques, juridiques, administratives, financières et sociales. Elle vise des groupes et des secteurs prioritaires : femmes, indiens, enfants, d'un côté, et santé, éducation, infrastructure sociale, de l'autre). Elle associe une combinaison d'approches tirées par la demande et orientées sur l'offre : accroissement du revenu des pauvres pour faire participer les groupes cibles à l'élaboration et à la réalisation des projets. Et elle associe des mesures recherchant des solutions immédiates aux problèmes de pauvreté et des mesures devant amener des changements structurels à moyen et long terme

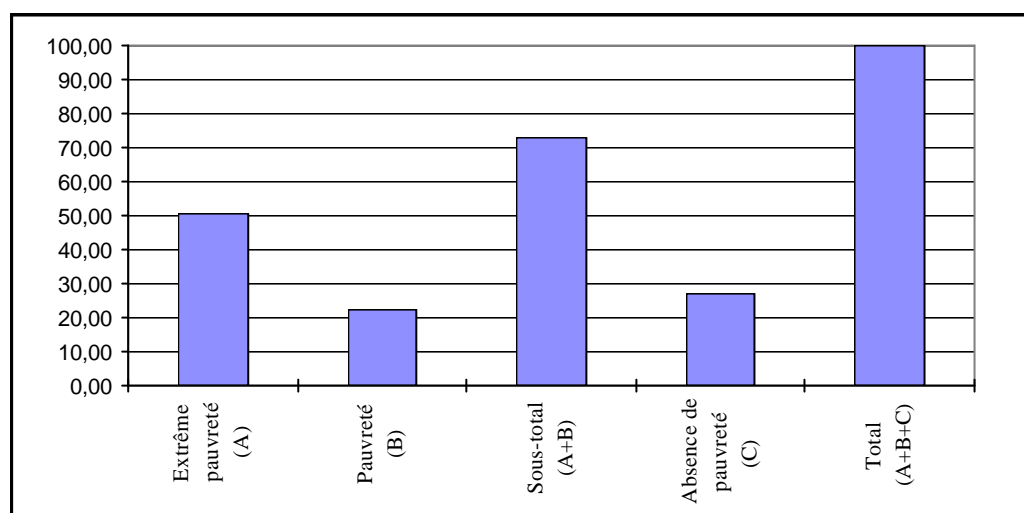
Cependant, la stratégie de lutte contre la pauvreté bute contre l'insuffisance des moyens humains et institutionnels pour mettre en marche les programmes de réformes, et une dépendance accrue envers l'aide étrangère ; par ailleurs, il existe des attentes grandissantes des groupes cibles à propos de la rapidité d'obtention de résultats tangibles. Malgré cela, et malgré la persistance des conflits sociaux, le programme de l'Etat bolivien a réussi à réduire la pauvreté et à améliorer les conditions de vie des pauvres par le niveau d'instruction, mais aussi par le système de santé. La participation des groupes cibles s'est bien améliorée, notamment aux niveaux local et communautaire, et en particulier parmi les populations autochtones. Par ailleurs, il existe des inquiétudes au sein des organismes donateurs, concernant la façon de remédier à certains des points faibles, et en particulier la question de la viabilité à long terme⁹.

⁹ Gleich (2000), p. 151.

3.1. Les expressions quantitatives de la pauvreté en Bolivie

Le Diagramme 1 et le Tableau 2, indiquent qu'environ 60% des habitants des villes sont pauvres et que la moitié de ces 60% sont extrêmement pauvres ; la proportion est nettement plus élevée dans les zones rurales, qui arrivent à 88%, dont 90% vivent en dessous du seuil de pauvreté¹⁰. La population rurale représente 42% de la population totale bolivienne, en revanche, les zones rurales comptent près de 60% des pauvres et 55% des personnes extrêmement pauvres (Tableau 3)¹¹.

Diagramme 1. Distribution de la pauvreté en Bolivie (1995).



Source : Elaboration personnelle à partir de Gleich (2000), p. 131.

Tableau 2. La pauvreté en Bolivie (1995).

| | Extrême pauvreté (A) | Pauvreté (B) | (A+B) | Absence de pauvreté (C) | (A+B+C) | Population 1995 |
|----------------|----------------------|--------------|--------------|-------------------------|---------|-----------------|
| Total | 3,4 millions | 1,5 millions | 4,9 millions | 1,8 millions | | 6,7 millions |
| Zones urbaines | 29,3 | 32,3 | 61,6 | 38,4 | 100,0 | 3,9 millions |
| Zones rurales | 79,1 | 8,6 | 87,7 | 12,3 | 100,0 | 2,8 millions |

Source : Gleich (2000), p. 131.

Tableau 3. Répartition à l'intérieur de chaque groupe de pauvreté (1995).

| | Extrême pauvreté (A) | Pauvreté (B) | (A+B) | Absence de pauvreté (C) | (A+B+C) | Population 1995 |
|----------------|----------------------|--------------|-------|-------------------------|---------|-----------------|
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 6,7 millions |
| Zones urbaines | 45,2 | 84,2 | 40,7 | 81,3 | 58,0 | 3,9 millions |
| Zones rurales | 54,8 | 16,0 | 59,3 | 18,7 | 42,0 | 2,8 millions |

Source : Gleich (2000), p. 131.

¹⁰ La Banque mondiale (1990) établit le seuil de la pauvreté par la norme d'un dollar par jour, aux prix de 1985 et ajustée en monnaie nationale par un facteur de conversion de la PPA (pouvoir d'achat). L'extrême pauvreté quantifie l'amplitude de la pauvreté en mesurant l'écart entre les seuils de pauvreté et le revenu médian des pauvres.

¹¹ Gleich (2000), p. 131. D'après Lea et Sánchez (sans date), pendant les années 1990, 70% des foyers boliviens sont pauvres, 94% de la population a des besoins de base. D'autre part, d'après le PNUD, la Bolivie est au 113^{ème} rang des 175 pays classés selon les données du développement humain.

Tableau 4. Qualité de vie.

| | Croissance de la consommation privée (1980-96) | Malnutrition juvénile (% d'enfants de moins de 5 ans ; 1980-96) | Taux de mortalité des moins de 5 ans (Pour 1000 ; 1986-96) | | Espérance de vie à la naissance (1986) | | Taux d'analphabétisme (% de la population âgée de 15 ans et plus en 1995) | | Population urbaine (% du total) | | Accès services d'assainissement en zones urbaines (% pop urbaine 1995) |
|----------------------------------|--|---|--|------|--|--------|---|--------|---------------------------------|------|--|
| | | | 1980 | 1996 | Garçons | Filles | Hommes | Femmes | 1980 | 1997 | |
| Argentine | .. | 2 | 38 | 25 | 69 | 77 | 4 | 4 | 83 | 89 | 100 |
| Bolivie | -0,7 | 16 | 171 | 102 | 59 | 63 | 10 | 24 | 46 | 62 | 64 |
| Brésil | 0 | 7 | 86 | 42 | 63 | 71 | 17 | 17 | 66 | 80 | 55 |
| Chili | 3,2 | 1 | 37 | 13 | 72 | 78 | 5 | 5 | 81 | 84 | 100 |
| Paraguay | 2 | 4 | 59 | 45 | 68 | 74 | 7 | 9 | 42 | 54 | .. |
| Pérou | -0,9 | 11 | 126 | 58 | 66 | 71 | 6 | 17 | 65 | 72 | 62 |
| Toutes économies | 2,9 | | 132 | 73 | 65 | 69 | 21 | 38 | 40 | 46 | .. |
| Economies à revenu faible | 0,9 | | 175 | 113 | 58 | 60 | 35 | 59 | 22 | 28 | 65 |
| Economies à revenu intermédiaire | 4,6 | | 85 | 43 | 66 | 71 | 12 | 25 | 38 | 49 | 67 |

Source : Banque mondiale (1999).

Comme indique le Tableau 4, entre 1980 et 1996, la crise économique bolivienne conduit la population à une réduction de 0,7% par an, de la consommation privée par habitant, tandis qu'au niveau mondial il s'est produit une augmentation de 2,9% annuelle, et de 0,9% pour les économies à faible revenu. Il indique également que 16% des enfants boliviens de moins de 5 ans souffrent de malnutrition, tandis que tous les pays voisins (Argentine, Brésil, Chili, Paraguay, Pérou) présentent une meilleure situation.

Le taux de mortalité des moins de 5 ans s'est réduit entre 1980 et 1996, et est passé de 171 à 102‰. Ce taux est inférieur au taux moyen des économies à faible revenu, mais supérieur au taux moyen de toutes les économies du monde. D'autre part, l'espérance de vie à la naissance, exprimée en années de vie, se situe à peu près dans la moyenne des économies à faible revenu, mais elle est bien inférieure (6 ans) à la moyenne de toutes les économies du monde. Le taux d'analphabétisme des adultes est inférieur à celui des économies à faible revenu, cependant il est supérieur à celui des pays voisins.

Pour comprendre le climat social, il faut remarquer qu'entre 1980 et 1997 la population urbaine a augmenté de plus d'un million de personnes et que sa proportion par rapport à la population totale est passée de 46% à 62%. Ce glissement résulte des mauvaises conditions de vie en milieu rural bolivien, et constitue un vrai bouleversement dans la distribution de la population¹², et une source des problèmes socio-économiques en milieu urbain.

Tableau 5. Répartition du revenu ou de la consommation.

¹² Au niveau mondial et pendant cette période, la population urbaine est passée de 40 à 46% ; pour les économies à faible revenu, elle est passée de 22 à 28% ; et pour les économies à revenu élevé : de 75 à 78%.

| | Coefficient de Gini | Pourcentage du revenu ou de la consommation | | | | | |
|-----------------|---------------------|---|-------------------------------|-------------------------|--------------------------|------------------------------|----------------------------|
| | | Décile le plus pauvre (10%) | Quintile le plus pauvre (20%) | Deuxième quintile (20%) | Quatrième quintile (20%) | Quintile le plus riche (20%) | Décile le plus riche (10%) |
| Argentine | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. |
| Bolivie (1990) | 42 | 2,3 | 5,6 | 9,7 | 22 | 48,2 | 31,7 |
| Brésil (1995) | 60,1 | 0,8 | 2,5 | 5,7 | 17,7 | 64,2 | 47,9 |
| Chili (1994) | 56,5 | 1,4 | 3,5 | 6,6 | 18,1 | 61 | 46,1 |
| Paraguay (1995) | 59,1 | 0,7 | 2,3 | 5,9 | 18,7 | 62,4 | 46,6 |
| Pérou (1994) | 44,9 | 1,9 | 4,9 | 9,2 | 21,4 | 50,4 | 34,3 |

Source : Banque mondiale (1999).

Par rapport à la répartition du revenu ou de la consommation (Tableau 5), la situation de la Bolivie est celle d'un pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure). Le coefficient de Gini¹³ en pourcentage avait une valeur de 42, en 1990, inférieure à celle du Brésil (60,1), du Chili (56,5), de la Colombie (57,2), du Paraguay (59,1) et du Pérou (44,9). En 1989, ce coefficient avait une valeur pour la France de 32,7.

L'expression des inégalités sociales est très forte par rapport à la distribution du revenu ou de la consommation par décile ou quintile. Ainsi, pour l'année 1990, les 10% les plus pauvres de la population bolivienne avaient 2,3% du revenu (0,8% au Brésil, 1% en Colombie, 1,4% au Chili, 0,7% au Paraguay et 1,9% au Pérou ; en France le pourcentage pour 1989 était de 2,5%). Par contre, 10% de la population la plus riche avaient 31,7% du revenu et 20% des plus riches presque la moitié du revenu national. Face à ces chiffres, 20% de la population la plus pauvre avaient seulement 5,6% du revenu national.

¹³ Le coefficient de Gini mesure le degré de voisinage entre les observations dans une distribution. Il est appliqué au calcul de concentration des revenus. Il peut aussi servir à calculer la dispersion, c'est-à-dire l'écart des observations.

Pour les pays développés, le coefficient est plus bas que pour les pays non développés car il y a moins de concentration des revenus. Cependant, comme l'indique le Tableau 3, les statistiques confirment que le coefficient est plus bas pour les pays les moins développés des non développés mais il est supérieur à celui des pays développés.

Tableau 6. Education.

| | Dépenses publiques d'éducation (% du PIB) | | Taux net d'inscription (% du groupe d'âge) | | | | Pourcentage de la cohorte atteignant la 4ème année d'enseignement | | | | Nombre d'années de scolarité escomptés | | | |
|---------------------------|---|------|--|------|------------|------|---|------|--------|------|--|------|--------|------|
| | | | Primaire | | Secondaire | | Garçons | | Filles | | Garçons | | Filles | |
| | 1980 | 1995 | 1980 | 1995 | 1980 | 1995 | 1980 | 1991 | 1980 | 1991 | 1980 | 1997 | 1980 | 1992 |
| Argentine | 2,7 | 4,5 | .. | .. | .. | 59 | | | | | | 13 | | 13 |
| Bolivie | 4,4 | 6,6 | 79 | .. | 16 | | .. | .. | .. | .. | 9 | 11 | 8 | 9 |
| Brésil | 3,60 | .. | 80 | 90 | 14 | 19 | .. | .. | .. | .. | 9 | .. | 9 | .. |
| Chili | 4,6 | 2,9 | .. | 86 | .. | 55 | .. | .. | .. | .. | .. | 12 | .. | 12 |
| Paraguay | 1,5 | 2,9 | 89 | 89 | .. | 33 | .. | 79 | .. | 81 | .. | 9 | .. | 8 |
| Pérou | 3,1 | .. | 86 | 91 | .. | 53 | 85 | .. | 83 | .. | 11 | .. | 10 | .. |
| Toutes économies | 4,4 | 5,2 | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. |
| Eco. Revenu faible | 3,4 | 5,5 | .. | 95 | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. |
| Eco. Revenu intermédiaire | 4,1 | 4,5 | .. | 95 | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. | .. |

Source : Banque mondiale (1999).

Du point de vue de l'éducation (Tableau 6), la situation de la Bolivie est celle d'un pays qui présente un pourcentage de dépenses publiques d'éducation par rapport au PIB supérieur à ses voisins, mais supérieur aussi aux pays européens. En 1995, pour la Bolivie, ce pourcentage était de 6,6%, pour l'Argentine de 4,5%, pour le Paraguay de 2,9%, pour la France de 5,9% et pour l'Espagne de 5%. Cependant, le taux net d'insertion (% du groupe d'âge) en éducation primaire était en 1980 de 79%, et le nombre d'années de scolarité était inférieur de moitié à celui des pays européens (7 ans pour la Bolivie, 14 ans pour la France).

Tableau 7. Santé.

| | Dépenses publiques santé (% du PIB) | Accès à une eau salubre (% de la population) | | Accès aux services d'assainissement (% de population) | | Taux de mortalité infantile (p. 1000 naissances vivantes) | | Contraception (% des femmes de 15-49 ans) | Indice synthétique de fécondité (naissances par femme) | | Mortalité maternelle (p. 10 ⁶ naissances vivantes 90-96) |
|----------------------------|-------------------------------------|--|------|---|------|---|------|---|--|------|---|
| | | 1990-95 | 1980 | 1995 | 1980 | 1995 | 1980 | 1996 | 1980-96 | 1980 | 1996 |
| Argentine | 4,3 | .. | 64 | .. | 89 | 35 | 22 | .. | 3,3 | 2,7 | 100 |
| Bolivie | 2,7 | .. | 60 | .. | 44 | 118 | 67 | 45 | 5,5 | 4,4 | 370 |
| Brésil | 2,7 | .. | 72 | .. | 41 | 67 | 36 | 77 | 3,9 | 2,4 | 160 |
| Chili | 2,5 | .. | .. | .. | 83 | 32 | 12 | .. | 2,8 | 2,3 | 180 |
| Paraguay | 1 | .. | .. | .. | 30 | 50 | 24 | 51 | 4,8 | 3,9 | 190 |
| Pérou | 2,6 | .. | 60 | .. | 44 | 81 | 42 | 55 | 4,5 | 3,1 | 280 |
| Toutes économies | 3,2 | .. | 78 | .. | 47 | 80 | 54 | 3,7 | 2,8 | .. | .. |
| Economies à revenu faible | 0,9 | .. | 71 | .. | 30 | 117 | 80 | 5,6 | 4,1 | .. | .. |
| Econ. Revenu intermédiaire | 3 | .. | 84 | .. | 36 | 57 | 35 | 3,2 | 2,3 | .. | .. |

Source : Banque mondiale (1999).

Comme indique le Tableau 7, en 1990-95, la Bolivie consacrait à la santé publique un pourcentage du PIB qui était de la moitié ou d'un tiers de celui des pays industrialisés (2,7% face à 8% en France, 6% en Espagne). Seulement 60% de la population avait accès à l'eau salubre, en 1995 (100% en France, 78% pour toutes les économies, et 71% pour les économies à faible revenu). Le taux de mortalité infantile était encore très élevé malgré la forte réduction qui s'est

produite entre 1980 et 96 (de 118 à 67‰ des naissances vivantes), et la mortalité maternelle était aussi très élevée (370 pour 100 000 naissances vivantes entre 1990 et 96, contre 15 en France). Il faut souligner que les moyennes cachent parfois en Bolivie des contrastes internes importants ; par exemple, en 1995, du total de la population qui avait accès à l'eau salubre, 72% étaient de la population urbaine, et 27% de la population rurale.

3.2. La lutte contre la pauvreté en Bolivie

La pauvreté est un problème global en ce sens que les manifestations et les causes sont multiples. Il est évident qu'avant tout il s'agit d'une question économique, dont l'origine et les solutions ont une composante économique. Cependant, il existe aussi d'autres facteurs et circonstances sociales, éducatives ou culturelles décisives. C'est pourquoi, les programmes de lutte contre la pauvreté se proposent d'atteindre plusieurs buts. La Bolivie est un exemple de cette orientation, et sa politique anti-pauvreté bénéficie de plusieurs lignes d'action, telles que le fonds social d'urgence, le fonds d'investissement social, le plan «Changement pour tous », ainsi que d'autres programmes plus ponctuels que nous étudierons aussi par la suite.

3.2.1. Le Fonds social d'urgence

Les politiques et stratégies de réduction de la pauvreté en Bolivie, au sens propre du terme ont été mises en œuvre dès 1985-1986, suite à la nouvelle politique économique. Le *Fonds social d'urgence* a ainsi été constitué en 1986, en tant que structure de développement proche de la présidence et indépendante des ministres chargés des affaires sociales : santé, éducation, logement et aménagement urbain. Ce fonds était alimenté exclusivement par des ressources externes (provenant principalement de la Banque mondiale) et devait servir de structure pilote visant à tester des méthodes efficaces de traitement des coûts sociaux liés au processus d'ajustement.

L'objectif premier du Fonds social d'urgence était de financer le plus rapidement possible des petits projets simples, proposés, élaborés et mis en œuvre par des organismes régionaux ou locaux dans les secteurs public, privé et associatif (ONG). Les projets qui répondaient à ces critères concernaient l'amélioration de l'infrastructure économique et sociale, la protection sociale (éducation, santé, etc.) et le soutien à la production, notamment dans le secteur informel, pour les micro-entreprises et les coopératives agricoles et minières. Du point de vue de son fonctionnement, le Fonds social d'urgence était conçu pour donner un revenu aux groupes cibles, en proposant des emplois sur une base temporaire ; il était orienté par les besoins exprimés par des organisations appropriées dans tout le pays ; et il était avant tout un intermédiaire financier dépendant de la participation active des secteurs privé et associatif.

Pendant sa période d'application, relativement courte, de 3 ans, le Fonds a approuvé 3000 projets (environ 180 millions de dollars). Quelque 20 000 personnes ont été associées aux projets qu'il a financés. Il a été aussi un outil pour orienter d'importantes ressources provenant de l'étranger et du gouvernement central vers de nombreux petits projets mis en œuvre par des organisations locales, des municipalités, des ONG, etc. Enfin, il a aidé à établir des relations entre pouvoirs publics et ONG. Il a néanmoins pâti de diverses carences, qui tenaient en partie à son caractère de programme d'urgence à durée limitée. Dans la perspective d'une stratégie de lutte contre la pauvreté, les carences les plus graves ont été les suivantes : 1) en raison de son approche

orientée vers la demande, il n'a pas ciblé les couches les plus pauvres de la population, c'est-à-dire celles qui ne disposaient pas de structures organisationnelles pour gérer des projets ; 2) il n'a pas pu assurer la viabilité à long terme des projets après la période de soutien apporté par l'étranger¹⁴.

3.2.2. Le Fonds d'investissement social

Le *Fonds d'investissement social*, qui a remplacé le Fonds social d'urgence en 1990, emprunte une voie différente puisqu'il est spécifiquement orienté vers 1) les services de santé, d'enseignement, d'approvisionnement en eau et d'assainissement pour les pauvres ; 2) l'instauration d'une coordination entre les organismes qui travaillent dans le secteur social ; et 3) l'accroissement de l'aide extérieure destinée au secteur social. Par ailleurs, le nouveau Fonds tente un meilleur ciblage de la pauvreté, une meilleure sélection des projets, un objectif de viabilité à long terme, et l'amélioration de la coordination entre les différents organismes.

En 1995, le Fonds avait approuvé plus de 2 000 projets représentant un montant de 160 millions de dollars, et plus de 1 200 projets étaient en cours de réalisation. La répartition par secteurs était la suivante : 47% pour l'enseignement (construction d'écoles et formation des professeurs), 20% pour l'assainissement de base (essentiellement distribution d'eau), 22% pour les services de santé. Environ 75% des projets concernaient les zones rurales et 25% les zones périurbaines. Plus de 80% des engagements du Fonds portaient sur des zones dont les habitants font partie des 50% les plus pauvres de la population, et plus de la moitié des moyens financiers étaient destinés aux 25% les plus pauvres. En 1995, une évaluation préliminaire des projets soutenus dans le cadre du Fonds a fait apparaître une amélioration significative de l'utilisation des structures sanitaires et un certain progrès dans la fréquentation de l'école.

3.2.3. Le Plan « Changement pour tous »

Après le Fonds d'investissement social, un *Plan général de développement économique et social-Changement pour tous* (« *Cambio para todos* ») a été approuvé en 1994. Il a eu pour mission d'atteindre les objectifs suivants, de manière simultanée et interdépendante : 1) la croissance économique, qui découle des réformes structurelles et technologiques orientées vers la compétitivité ; 2) l'équité sociale et la réduction des déséquilibres extrêmes des conditions de vie, la participation, la reconnaissance de la diversité culturelle et la suppression de toute forme de discrimination ; 3) une utilisation respectueuse des ressources naturelles et de l'environnement ; et 4) le renforcement de la légitimité de l'Etat et de la bonne gestion des affaires publiques.

Dans le cadre institutionnel et stratégique du Plan général de développement du pays où se trouvaient énumérés les principes directeurs généraux, s'inscrivaient les réformes boliviennes de réduction de la pauvreté, notamment une réforme foncière et des politiques de croissance.

Agriculture : réforme foncière et législation.

¹⁴ Gleich (2000), p. 135.

En ce qui concerne la première : la réforme EPTA (« *Estrategia para la transformación de las tierras agrícolas* » - *Stratégie pour la transformation productive des terres agricoles*), elle est prioritaire et à long terme. En effet, l'agriculture reste en Bolivie une composante essentielle de l'économie (16% du PIB) et 40% de la population rurale du pays en vit en conditions de pauvreté.

La réforme de l'agriculture est destinée à : 1) améliorer l'utilisation des technologies existantes et nouvelles dans les domaines de la production, de la recherche, de l'enseignement et de la formation ; 2) accroître les investissements dans l'enseignement et la santé en zone rurale ; 3) renforcer l'utilisation rationnelle des ressources naturelles et moderniser la gestion de la terre ; et 4) donner la priorité aux investissements dans la construction routière et l'irrigation.

La stratégie cherche à englober d'autres programmes de réforme ciblant les zones rurales, dont le *Programme national d'irrigation*, le *Programme de soins médicaux de base en zone rurale*, et le *Programme pour les enfants en zone rurale*. De surcroît, cette stratégie s'efforce de se déployer sous l'égide de la nouvelle politique globale de décentralisation et de redistribution, intitulée *Participation populaire*.

Cette réforme a révisé la législation rurale existante afin de mettre fin au développement de latifundios de plus en plus vastes et de moins en moins productifs dans les plaines de l'Est du pays, ainsi que de mettre fin à la réduction croissante de la taille des minifundios sur l'Altiplano, dans les Andes. Ces deux phénomènes menacent la survie d'un grand nombre de paysans et de communautés indiennes. Pour ce faire, a été mis en place en 1997 l'Institut national de la réforme agraire (INRA), et une nouvelle politique de peuplement, concernant 500 000 hectares, qui devrait profiter à 10 000 familles de migrants et à d'autres personnes à la recherche de terres.

Il existe toutefois un obstacle fondamental qui touche tous les processus de réformes en Bolivie : les déficiences et les insuffisances institutionnelles. Ainsi, le ministère de l'Agriculture a été dissous dès 1993, et ses fonctions réparties entre deux nouveaux ministères. Une telle décision n'a guère été efficace pour mettre en œuvre et gérer les réformes. Ce problème ayant été reconnu, le ministère de l'Agriculture a été rétabli depuis 1997.

Politiques économiques de croissance.

En ce qui concerne les politiques de croissance, il faut signaler qu'après être sortie, en 1987, d'une grave récession qui avait interrompu l'application des premières mesures d'ajustement et de réforme, pourtant couronnées de succès, l'économie bolivienne a enregistré une croissance modérée à la fin des années 80 et au début des années 90, avec des taux légèrement inférieurs à la moyenne latino-américaine. Entre 1990 et 1995, le taux de croissance a atteint 4,2% par an, ce qui restait insuffisant pour amener le PIB par habitant au-dessus de son niveau de 1980.

Après l'introduction des réformes structurelles, l'investissement a progressé, passant d'environ 10% du PIB en 1985 à 17% en 1995¹⁵, mais il demeure inférieur à celui enregistré dans d'autres pays, tels que le Chili, et insuffisant pour compenser la dégradation considérable à laquelle

¹⁵ Selon les données de la Banque mondiale, en 1980, l'investissement intérieur brut en pourcentage du PIB a été de 0%.

le pays était arrivé dans les années 1980. Cette croissance de l'investissement est en grande partie due à l'afflux massif de capitaux étrangers, car l'investissement privé n'en représente qu'un tiers. Ce résultat médiocre tient notamment au taux d'épargne intérieur très faible, au manque de projets rentables et à un climat économique instable.

Il est clair, néanmoins, que les perspectives de développement de l'économie bolivienne se sont améliorées. Ainsi, l'investissement étranger dans les entreprises boliviennes privatisées, et l'investissement direct, ont réagi favorablement aux nouvelles opportunités de l'économie bolivienne. Cependant, la répartition du revenu demeure très inégale en Bolivie : 20% des régions les plus riches absorbent près de 50% du revenu total, tandis que 20% des plus pauvres en reçoivent moins de 6%. D'un autre côté, deux tiers de la population active travaillent dans le secteur informel. Outre les activités traditionnelles de ce secteur, qui vont de la vente ambulante aux micro-entreprises, la culture de la coca et le trafic de drogue constituent les activités informelles et illégales les plus importantes de l'économie bolivienne.

3.3. La loi de participation populaire

Comme nous l'avons déjà indiqué plus haut, la participation à la prise de décisions, mise en marche en 1995, signifie un changement d'une énorme ampleur pour une société qui n'est pas habituée à l'autonomie administrative. C'est pourquoi sa mise en place se heurte à de nombreux problèmes : manque de clarté des fonctions et des responsabilités des entités, manque d'expérience et de formation. Cependant, il est admis que la crédibilité des politiques et des mesures destinées à réduire la pauvreté dépend fortement de la fiabilité des organismes exécutifs et de ceux qui sont à leur tête. Ce point est particulièrement important pour les Indiens qui, pendant des siècles, ont été trompés et privés de leurs droits par les classes dirigeantes et qui, à présent, ont du mal à faire confiance de nouveau aux autorités.

3.4. Autres réformes : politiques démographiques

La Bolivie souffre d'un exode rural de grande ampleur, favorisé par l'aggravation des conditions de vie dans les zones rurales et par l'espoir de trouver une vie meilleure en ville. Entre 1976 et 1992, le taux de croissance de la population urbaine était de 4,2%, contre 0,09% dans les campagnes. En 1992, 45,5% de la population vivaient dans les villes de plus de 50 000 habitants et 42,5% dans des villages comptant moins de 2 000 personnes. Outre l'ampleur du phénomène migratoire, un autre problème se posait : celui du déséquilibre croissant entre zones rurales et zones urbaines, en termes d'âge, et entre hommes et femmes. C'était, en effet, principalement les hommes jeunes, mariés ou non, qui quittaient les campagnes, laissant derrière eux une structure démographique défavorable ; et ceci accentuait les pressions sur le marché du travail, ainsi que sur les services de transport, le logement, la santé, l'éducation et la formation. L'étendue et la nature de ce problème ayant été reconnues, une grande partie des efforts de lutte contre la pauvreté est concentrée sur la réduction à la fois des causes de l'exode rural et des problèmes sociaux découlant de la migration elle-même. Les instruments stratégiques et institutionnels nécessaires à cette fin sont définis dans la stratégie de la *Participation populaire* et mis en œuvre par les différents fonds sociaux et de développement, déjà mentionnés.

Tableau 8. Evolution des dépenses sociales en Bolivie de 1986 à 1994.

| | 1986-87 | 1991-94 |
|------------------------------------|---------|---------|
| % des dépenses totales : | | |
| Education | 15,9 | 22,6 |
| Santé et protection sociale | 5,6 | 9,7 |
| Assainissement de base et logement | 0,2 | 0,2 |
| Emploi | 0,7 | 1,8 |
| Autres secteurs sociaux | 1,6 | 1,8 |
| Total secteurs sociaux | 24,0 | 34,6 |
| Total secteurs non sociaux | 76,0 | 65,5 |
| % du PIB : | | |
| Dépenses sociales | 3,3 | 6,4 |
| Dépenses non sociales | 10,4 | 12,2 |

Source : Gleich (2000), p. 143.

On pose généralement comme hypothèse que l'accroissement des dépenses sociales contribue à lutter contre la pauvreté et constitue une stratégie prometteuse sur le plan de la politique démographique. Il semble qu'un meilleur accès aux services publics de santé et d'assainissement, et en particulier à l'éducation, améliore la planification des naissances et la santé des mères, et fait baisser les taux de fécondité et de mortalité infantile. Ainsi, les programmes anti-pauvreté nécessitent-ils une augmentation des dépenses publiques dans ces domaines, comme le montre le Tableau 8.

Une partie importante de la nouvelle stratégie bolivienne de lutte contre la pauvreté est la décentralisation de l'administration et des dépenses publiques, suite au plan de *Participation populaire*. En matière de dépenses sociales, ce principe s'applique tout particulièrement aux municipalités. La part de ces dépenses, auparavant effectuées dans leur quasi-totalité par le gouvernement central, a augmenté en 1996 et représente actuellement 24% du budget public. C'est une véritable bouffée d'oxygène pour les villages pauvres du pays, qui ont aujourd'hui davantage de moyens pour satisfaire leurs besoins sociaux. Cette évolution fixe également le cadre d'un ciblage amélioré des politiques, tenant compte des projets pour lesquels une demande est exprimée à l'initiative du groupe cible.

Néanmoins, les dépenses sociales par habitant sont nettement plus élevées dans les régions riches que dans les régions pauvres. De fait, la population de Santa Cruz, région la moins pauvre, reçoit deux fois plus que les habitants de Potosí.

3.5. Education

Il est admis qu'un niveau d'instruction insuffisant fait partie des indicateurs les plus significatifs et les plus visibles de la pauvreté. C'est la raison pour laquelle la réforme de l'éducation figure en bonne place dans la plupart des programmes de réduction de la pauvreté. L'amélioration et l'extension de l'éducation constituent le facteur numéro un d'accroissement des opportunités d'emplois et du revenu. En outre, un niveau d'instruction plus élevé fait diminuer indirectement la pauvreté, par exemple par la réduction de la mortalité maternelle et infantile, par la

réduction de la taille moyenne de la famille, par l'allongement de l'espérance de vie, mais aussi par la participation accrue à la vie culturelle et publique.¹⁶.

Les zones rurales à population indienne étaient auparavant les plus négligées, avec un taux d'analphabétisme compris entre 23% (pour les hommes) et 50% (pour les femmes). Le taux d'illétrisme des zones rurales était encore plus élevé : 58% parmi la population masculine et 70% parmi la population féminine, contre 20% et 27%, dans les zones urbaines, respectivement.

Sur le terrain, les parents et les communautés étaient la plupart du temps tenus à l'écart et exclus du cadre scolaire, et non autorisés à participer à la définition des contenus pédagogiques, entre autres. La répartition des ressources privilégiait l'enseignement primaire (41%) par rapport au secondaire (9%). Les universités recevaient, elles, 30% de ces fonds, et l'administration 20%.

La loi bolivienne de 1994 sur la réforme de l'éducation doit amener les grandes évolutions qualitatives et quantitatives suivantes : 1) création d'un cadre institutionnel décentralisé et souple ; 2) participation des communautés locales au processus éducatif ; 3) rationalisation du financement du secteur de l'éducation ; 4) amélioration de la gestion des universités publiques ; 5) prise en compte de la diversité culturelle et linguistique (*éducation interculturelle bilingue*) ; 6) réforme des programmes de formation des enseignants et des programmes scolaires ; 7) modernisation de l'infrastructure existante et mise en place d'une infrastructure supplémentaire.

La réforme de l'éducation en Bolivie constitue un instrument à long terme (elle devrait s'étendre sur 20 ans). La nouvelle approche pédagogique (le constructivisme), qui fait du professeur traditionnel autoritaire un *porteur de savoir*, limite les pouvoirs de l'enseignant et doit faire part d'une attitude nouvelle, fondée sur la participation. En associant les langues et les cultures indiennes, les réformes favoriseront une nouvelle identité bolivienne et l'édification d'une société civile plus démocratique et tolérante.

3.6. Le rôle de l'Etat

En Amérique latine, l'Etat paternaliste qui se considère propriétaire du pays et s'oppose à tout changement est un fait historique. La bureaucratie, le manque d'efficacité, la corruption... sont les termes qui reviennent le plus souvent lorsqu'on évoque les institutions gouvernementales.

Face à ces problèmes, les réformateurs ont décidé d'opter pour une stratégie en deux temps en Bolivie. D'abord, les institutions gouvernementales traditionnelles (ministères...) ont été dissoutes ou réduites au minimum de leurs capacités. Des nouveaux organismes tels que les différents fonds ou des agences de développement ont été mis en marche, le plus souvent avec l'aide financière et technique de l'étranger. Ils ont pour mission d'orienter directement les ressources financières et l'aide sur certains groupes et secteurs, passant outre les intérêts divergents et les obstacles bureaucratiques. Leur mandat est, dès le départ, limité dans le temps. Généralement, ces organismes sont situés à proximité de la présidence afin de disposer des moyens et des responsabilités nécessaires.

¹⁶ Banque mondiale (1999 b).

Dans un deuxième temps, les réformes se sont concentrées sur la mise en place d'une nouvelle administration publique, dont le pouvoir doit se limiter aux fonctions normatives d'un Etat démocratique dans le contexte d'un système orienté sur le marché mais à vocation sociale. Dans la lutte contre la pauvreté, la réforme de l'Etat bolivien inclut les lois et décisions suivantes : 1) la loi de 1993 modifiant les attributions de l'exécutif (cette loi instaure les ministères du Développement humain et du Développement durable et de l'environnement) ; 2) la réforme de la Constitution (1994), avec protection des droits individuels et des droits de l'homme, avec la reconnaissance de la Bolivie comme pays multi-culturel et multi-ethnique, etc. ; 3) la loi de la Participation populaire (1994) ; et 4) la loi de la décentralisation de l'administration (1995).

Il est trop tôt pour évaluer le résultat du nouveau rôle de l'Etat bolivien. Quoiqu'il en soit, le cadre institutionnel en place fournit des opportunités quelque peu meilleures aux Boliviens pauvres.

4. Le rôle de la coopération internationale

Les efforts déployés par la Bolivie pour stabiliser et réorganiser son économie ainsi que pour assurer un processus de développement démocratique pacifique et le respect des droits de l'homme bénéficient d'un large soutien international. Dès la première phase des réformes, les apports financiers extérieurs ont fortement contribué à juguler l'inflation, en participant au financement du déficit du secteur public, au soutien de la balance des paiements et au maintien d'une discipline monétaire. Il en a résulté une augmentation des mouvements de capitaux en direction de la Bolivie, principalement sous la forme d'une aide bilatérale et multilatérale au développement.

De 1988 à 1992, la Bolivie a ainsi reçu entre 670 et 750 millions de dollars par an. En 1994, les flux d'aide publique au développement (APD) - subventions et prêts bilatéraux et multilatéraux à des conditions de faveur - représentaient 12% du PIB bolivien, 74% de l'investissement total et 59% des recettes d'exportations du pays. En 1996, l'aide publique au développement a été de 112 dollars par habitant face aux 76 de 1991. Cette dernière année, l'aide publique au développement a représenté 10% du PNB et, en 1996, 13,3%.

Cependant, les représentants des pays donateurs et des organismes de prêts redoutent que ces volumes importants de fonds octroyés à des conditions préférentielles, d'une part, et que la forte dépendance de la Bolivie à l'égard des capitaux et de l'aide étrangers, d'autre part, nuisent à la capacité d'absorption du pays et aux possibilités de planifier, de gérer et de superviser un nombre aussi élevé de programmes et de projets.

Ces dernières années, l'Union Européenne et ses Etats membres sont, et de loin, les plus importants fournisseurs d'aide avec une contribution de près de 54%. L'essentiel des fonds d'aide européens pour la Bolivie sont destinés à la réduction de la pauvreté et à des programmes devant permettre d'offrir de nouvelles opportunités de développement aux paysans et aux planteurs de coca, tout en protégeant l'écosystème. L'aide financière est en grande partie canalisée par le Fonds d'investissement social et d'autres fonds de développement, tandis que l'aide technique repose sur une coopération avec les agences gouvernementales, ainsi qu'avec de nombreuses ONG internationales et boliviennes.

L'UE a signé un vaste accord avec la Bolivie en 1993. Cet accord met l'accent sur des programmes communs de lutte contre le trafic de drogue et reconnaît l'existence d'un lien étroit entre la culture de la coca, d'une part, et le sous-développement et la pauvreté rurale, d'autre part. L'UE a également fourni à la Bolivie un accès à la Banque européenne d'investissement. Pour beaucoup d'Etats membres de l'UE, ainsi que pour les Etats-Unis et le Japon, la Bolivie figure en bonne place sur la liste des principaux bénéficiaires de l'aide au développement en Amérique latine. Le volume d'aide par habitant compte parmi les plus élevés dans cette partie du monde.

4.1. Politiques européennes de développement avec l'Amérique latine

L'existence de relations entre l'Europe et le continent Sud-américain est ancienne. Bien que traditionnellement liée au continent africain, la Communauté avait entrepris, dès sa création, de développer une série de relations économiques isolées envers plusieurs pays d'Amérique latine¹⁷.

Dans le courant des années 70, des accords de coopération commerciale étaient successivement conclus avec l'Argentine (1971), le Brésil (1973), l'Uruguay (1973) et en Amérique centrale avec le Mexique (1975). Ces accords de « première génération » se sont développés. Ainsi, d'autres accords avec le Chili, l'Equateur, le Guatemala, etc., sont venus s'y ajouter (les accords de « deuxième génération »). Ensuite, dès le début des années 1980, un dialogue permanent entre les ambassadeurs sud-américains à Bruxelles, les Etats membres de la Communauté et la Commission, s'est mis en place. En une décennie, de 1982 à 1991, ces accords ont évolué et sont devenus les accords de « troisième génération ».

Au début des années 1980, plusieurs instruments budgétaires, dits de coopération communautaire, sont mis en place. Aide financière et technique, aide alimentaire, aide à la formation, aide à l'intégration régionale, aide aux organisations non gouvernementales, aide d'urgence, aide aux réfugiés, aide contre la drogue, aide contre la faim dans le monde : voici certaines des interventions communautaires d'assistance financière mises en place auprès des pays d'Amérique latine connaissant les difficultés économiques les plus importantes. Les principaux pays concernés sont, en premier lieu, la Bolivie et le Pérou, suivis de la Colombie et de l'Equateur : quatre des cinq pays du Pacte Andin (le cinquième pays étant le Venezuela).

A l'exception de l'aide alimentaire, l'aide financière et technique est le principal instrument de coopération mis en œuvre, 36 fois à la hausse entre 1976 et 1992 (une année de crise en Europe), et 3 fois entre 1985-1995¹⁸. La Communauté et ses Etats membres deviennent progressivement la seconde source d'aide pour l'Amérique latine dans son ensemble, après les Etats-Unis, qui concentrent leur aide sur l'Amérique centrale. En fait, les relations historiques des pays d'Amérique latine avec l'Europe occidentale méditerranéenne sont remises à l'ordre du jour.

¹⁷ On doit se rappeler qu'en 1957, un protocole annexé au Traité de Rome accordait à la République Fédérale d'Allemagne la sauvegarde d'un commerce privilégié de bananes en provenance d'Amérique latine.

¹⁸ La forte croissance de l'aide technique s'explique par la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel après la crise de la dette déclenchée en 1982. D'autre part, il faut tenir compte que les variations ont été calculées à partir des valeurs de l'année en cours.

Cet argument sera réactivé à l'occasion de l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans le Marché commun.

Conformément à son projet politique, l'UE encourage, par une aide spécifique, les expériences d'intégration régionale en Amérique latine. Ainsi est-elle le premier bailleur de fonds extérieur du Pacte Andin et, dans le même esprit, elle soutient le Marché commun du sud (MERCOSUR).

4.2. Les projets européens de développement rural sur l'Altiplano

L'analyse globale des relations entre l'Union européenne et les pays latino-américains fait ressortir tout particulièrement un pays, la Bolivie. En effet, la Bolivie est le premier pays bénéficiant d'une aide financière et technique provenant de la Communauté. Il présente une synthèse satisfaisante des caractéristiques requises pour qu'une aide européenne puisse être décidée : un revenu moyen par habitant inférieur à 300 dollars par an ; plus de la moitié de la population active vit dans le secteur agricole ; sa réforme agraire est en grande partie réalisée ; il est sous le contrôle d'un Etat centralisé ayant adopté une option de démocratie ; enfin, la Bolivie est l'un des cinq pays fondateurs du Pacte Andin. A lui seul, ce pays va concentrer, entre 1976 et 1987, plus du tiers de la somme totale des différentes aides accordées à tous les pays de ce continent, une aide principalement sous forme d'aide financière et technique, d'aide alimentaire, d'aide aux ONG, et d'aide à l'intégration régionale ¹⁹.

Entre 1976 et 1987, dix programmes de coopération européenne sont intervenus en Bolivie²⁰. Derrière la dispersion géographique et l'indépendance des interventions, certaines constantes apparaissent : les programmes sont tous des actions de développement rural concentrées dans la région de l'Altiplano et répondant, chacune de manière différente, à la consolidation de la démocratie en Bolivie. Enfin, ces interventions s'adressent, pour une grande partie d'entre elles, à une forme d'organisation originale de l'agriculture dans les Andes : la communauté paysanne. A partir de 1987, la préférence communautaire pour l'Altiplano est renforcée grâce aux critères d'intervention de la coopération européenne : une région à forte densité de population rurale, affectée par la sécheresse et dotée de potentiel humain. Le choix résulte aussi de l'objectif de sauvegarder l'avenir de l'agriculture dans cette partie du monde. En outre, la coopération européenne se propose comme une solution alternative et consensuelle face à deux stratégies qui agissent sur l'Altiplano bolivien : celle de l'Etat et celle des paysans, qui traduisent des conceptions différentes concernant l'évolution du monde rural en Bolivie.

L'Etat bolivien accorde la priorité à l'industrialisation extractive et à l'avenir agro-alimentaire basé sur les réserves de la partie amazonienne du pays. Cette orientation gagne la

¹⁹ A ce propos voir : OCDE (1992), et aussi *La Banque interaméricaine de développement (BID) en 1998 : Thèmes clés*, Rapport annuel.

²⁰ En vertu de la mise sous condition de démocratie de l'aide européenne, les relations de coopération entre l'Europe et la Bolivie sont interrompues entre 1980 et 1982, afin de sanctionner l'arrêt du processus démocratique en cours par un coup d'Etat militaire dirigé par Garcia Meza en juillet 1980.

faveur des secteurs privés, qui voient dans l'intensification des cultures commerciales et de l'agro-industrie une option pour échapper à une dépendance alimentaire de plus en plus coûteuse. Les terres basses (Pando, Beni, Santa Cruz) sont considérées comme un nouvel Eldorado à fortes potentialités et attirent les investisseurs publics et privés.

La seconde orientation nationale en matière de politique agricole consiste à subvenir aux besoins des populations agricoles regroupées dans la région. Sur le plan national, l'agriculture représente 16% du PNB, elle contribue à 10% des exportations et elle occupe 45% de la main d'œuvre nationale. L'activité agricole de l'Altiplano et des vallées inter-andines occupe 84% de la population agricole nationale et contribue respectivement à 18% et 34%, soit, au total, à plus de la moitié de la production agricole nationale. A ces populations rurales s'ajoutent les populations minières d'Oruro et Potosí, à qui il faut assurer un approvisionnement alimentaire régulier. Augmenter la production alimentaire des régions andines, afin qu'elles subviennent aux besoins régionaux et nationaux et maintenir les agriculteurs et les éleveurs sur l'Altiplano pour freiner l'exode vers le Chili, l'Argentine et le Pérou, sont des préoccupations constantes de l'Etat.

Entre ces deux orientations, la Bolivie a pris le parti de l'industrialisation de certaines régions. Or les autres régions ne parviennent pas à se développer, et le recours à l'aide étrangère a mis en place un système d'offre et de demande d'interventions ponctuelles, limitées dans le temps et dans l'espace, grâce auquel une masse importante de paysans survit. Le coût social élevé que représentent ces paysans écartés des politiques nationales est ainsi limité. Il faut signaler que l'agriculture dans cette région manque d'une politique de développement rural régionale ou départementale. Des stratégies individuelles, familiales et communautaires s'organisent au sein des populations rurales confrontées à une situation qui ne cesse de se détériorer. Ces stratégies se traduisent par une migration importante dans le but de se procurer des revenus.

La politique de coopération européenne fait prévaloir les actions déjà entreprises dans le cadre des accords de coopération conclus avec le Pacte Andin pour regrouper des projets sur certaines zones ; le mouvement d'intégration régionale se voit ainsi renforcé. L'Europe évoque sans cesse une volonté d'aller vers les régions les plus pauvres du pays et concentre ses efforts en faveur du secteur rural : 76% des projets réalisés en Asie et en Amérique latine entre 1976 et 1986 visent à une augmentation de la production agricole. En 1987, sur 23 projets réalisés, 15 concernaient la production agricole. En Amérique latine, pour cette période de dix ans, 75% des engagements intéressaient des actions de développement rural dont environ un tiers des engagements étaient destinés à des projets s'inscrivant dans le cadre des réformes agraires. Pour les pays d'Amérique latine, les sous-secteurs « services d'appui », « infrastructures » et « appui aux réformes agraires » représentaient les engagements les plus importants. Ainsi, 72% des aides communautaires en Amérique latine ont été affectés aux projets structurels de développement rural²¹. Le micro-projet rural de la province bolivienne de Tomina, notre cas d'étude, s'intègre dans ce type de projets.

²¹ Le Naëlou (1995), p. 145.

Si l'on se rapporte aux contenus des différents programmes, l'aide au développement rural est conçue comme une intervention sectorielle de production agricole, de développement de l'élevage. L'idée de développement fait alterner les objectifs classiques de rationalisation de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles, promotion de l'artisanat, infrastructures d'irrigation et d'approvisionnement en eau, construction de voies de communications, mise en place d'un crédit agricole, d'équipements agricoles et fourniture de semences. La politique de coopération européenne vise, dans son évolution, un auto-développement rural avec une stratégie intégrant plusieurs activités à la fois dans des domaines différents, avec une démarche qui met en avant les hommes comme responsables de leur propre développement et de sa dynamique. Il revient aux hommes d'entretenir le mouvement du développement.

D'un autre côté, la coopération européenne dans la région de l'Altiplano aide à consolider l'implantation institutionnelle de l'Etat dans des zones d'action jusque-là particulièrement délaissées en associant systématiquement les administrations départementales à l'ensemble des mesures réalisées. Par ailleurs, l'appui structurel dans ces régions consolide le gouvernement en place en jetant les bases d'un aménagement du territoire et l'Europe prend ainsi en charge une priorité secondaire de l'Etat. Enfin, la coopération européenne, dans les trois départements andins du pays, répond en partie seulement à une demande paysanne d'intervention dans ces régions pour soutenir un revenu agricole.

4.3. Les Programmes de Micro-Projets Ruraux (PMPR) UE-Bolivie

En 1982, comme nous l'avons déjà signalé plus haut, la Communauté européenne réaffirme son appui au régime démocratique et constitutionnel bolivien. C'est à la faveur d'une conjoncture climatique particulièrement grave que l'Etat bolivien fait appel aux aides internationales : des phénomènes climatiques de sécheresse et des inondations sur les hauts plateaux andins attirent les initiatives étrangères d'aide et déclenche une dynamique d'urgence. L'intervention de l'Europe se fait au moment même où la sécheresse provoque un bouleversement des populations rurales de l'Altiplano. Soucieux de renforcer la démocratie, l'Etat bolivien travaille à l'instauration d'une conjoncture économique et sociale favorable à sa consolidation. C'est pourquoi, les régions les plus pauvres, les plus peuplées et les plus conflictuelles de l'Altiplano sont particulièrement mises en avant par le gouvernement²². Il en est ainsi pour les départements de La Paz, d'Oruro, de Potosí, et dans une moindre mesure de Cochabamba, de Chuquisaca et de Tarija. Les trois derniers sont relativement plus riches et d'altitude plus basse que les trois premiers. Autrement dit, les régions auprès desquelles les aides internationales vont intervenir en priorité sont des régions où l'Etat bolivien lui-même fait face à une perte de crédibilité.

²² L'Altiplano a derrière lui une longue tradition de revendications paysannes. A plusieurs reprises (1968, 1974, 1979 et 1980), les paysans se sont mobilisés pour défendre leur pouvoir d'achat, obtenir des prix agricoles qui leur permettent de survivre et protester contre les impôts. Ces révoltes visent l'état et le gouvernement. Le Naëlou (1995), pp. 140 et ss.

Dans ce climat s'organise le programme au bénéfice du secteur rural : Programme de Micro-Projets Ruraux (PMPR) en 1983. Les interventions européennes doivent être composées de micro-projets d'investissements à effets structurels, comporter un appui social du milieu rural et prévoir une assistance technique européenne. Les objectifs des interventions sont l'accroissement rapide de la production alimentaire, la relance de l'appareil productif, et l'amélioration des revenus et conditions de vie des populations rurales. Les priorités retenues pour parvenir à ces objectifs sont plurielles : l'approvisionnement en eau, des voies de communication, un crédit agricole, des équipements agricoles et d'entretien, des infrastructures sociales d'appui et une expertise technique européenne. L'Europe sait que les populations bénéficiaires sont des populations rurales d'agriculteurs et d'éleveurs, et elle décide de concentrer 70% du financement sur trois thèmes : l'eau (approvisionnement et irrigation), les sols et les voies de communication locales.

Du point de vue institutionnel, le PMPR retient, comme intermédiaires, les organismes régionaux de développement : un relais susceptible de permettre à la coopération de toucher le plus directement possible les populations rurales les plus pauvres. Il s'agit de structures administratives décentralisées, chargées de planifier le développement au niveau départemental dans tous les secteurs. Elles sont composées de fonctionnaires de l'Etat, et le travail Europe/organismes contribue à renforcer les pouvoirs des organismes régionaux dans leur région et de rapprocher les organismes du village, ainsi qu'à instaurer une relation sociale et politique entre les communautés paysannes andines et leurs administrations. L'Etat et l'Europe, à travers son programme de développement (PMPR), imposent une action localisée et sectorielle face à une demande paysanne globale, sans tenir officiellement compte du point de vue des populations rurales bénéficiaires.

La logique de l'intervention renforce des unités politiques traditionnellement importantes, construit et améliore les axes routiers pour désenclaver la région, et réactive les centres commerciaux et miniers importants. A travers son intervention, l'Europe diffuse sa propre conception traditionnelle du changement économique en privilégiant les voies de communication, la mobilité des personnes et le transport des denrées. Ainsi, en 1989, à Oruro et à Potosí, sur plus de 220 000 familles, à raison de 4,5 membres en moyenne par famille, la population concernée par les interventions représente un dixième du total, soit 500 communautés (20 000 familles). On compte 400 systèmes d'irrigation, 150 puits, 2 000 serres, 600 kilomètres de routes (nouvelles ou modernisées), 80 centres de formation professionnelle, d'activités sociales ou de stockage, et la plantation de 600 000 arbres²³.

Les interventions favorisent de nouvelles pratiques de travail, de production et de commercialisation, c'est-à-dire une nouvelle rationalité fondée sur une logique de domination de la nature en vue d'une exploitation optimale des ressources. Mais les communautés paysannes manifestent peu d'intérêt pour les actions techniques qui expriment cette nouvelle rationalité²⁴.

²³ Le Naëlou (1995), p. 191.

²⁴ Par exemple, le temps passé au puits est un temps utile et socialement important, c'est pourquoi entre la remontée manuelle ou la pompe ils manifestent peu de préférence. Les serres construites dans les communautés et l'extension des champs irrigués sont des pratiques qui nécessitent un entretien quotidien, alors elles freinent les migrations prolongées des paysans.

Cependant, il faut dire que les interventions sont considérées, techniquement, comme un succès par l'Etat et la Communauté, et que l'Europe va mettre en avant deux acteurs : les experts et les communautés paysannes, jusqu'ici écartés.

Ainsi, l'Etat bolivien, l'Europe et les communautés rurales de l'Altiplano sont conduits à trouver un consensus, un compromis entre les priorités que chaque groupe social cherche à imposer, et c'est précisément le moment où les rationalités doivent se conjuguer et les finalités s'accorder, au moment de la solution et de la décision, donc de la réalisation, qu'intervient l'expert.

A partir de cette nouvelle étape, la méthodologie de travail préconisée par l'étude des experts débouche sur un modèle opérationnel qui regroupe les micro-projets et les actions pouvant être réalisés au niveau des communautés dans le cadre du programme et une sélection de zones d'intervention. Le modèle préconise des interventions simultanées sur l'eau, les sols et les voies de communications d'un canton ou d'une communauté. L'ensemble de micro-projets doit se traduire par des actions cohérentes au niveau des communautés, cantons et provinces et ne doit pas conduire à un éparpillement de réalisations ponctuelles peu efficaces et difficiles à contrôler.

Etant donné le caractère rural des communautés et leurs plus grands besoins, les interventions donnent la préférence aux projets dans les communautés plutôt que dans les *pueblos*. Ainsi, la communauté autour de laquelle s'organise la vie des paysans (entraide mutuelle, parrainage, coopération) est revalorisée ; cependant les experts doivent gagner et respecter la confiance de cette structure de solidarité ; il en va de la réussite même de l'ensemble du PMPR.

Le choix des zones d'intervention se fait à partir de critères d'ordre social et de nécessité, privilégiant les zones de forte densité rurale et où la sécheresse est durement ressentie. Ainsi, les premières interventions de Potosí sont programmées dans deux sous-zones (Uncia et Octavi) de 11,5 hab/km² (contre 3,9 pour le reste du département), elles concernent 45% de la population rurale du département et représentent 22% de sa surface.

En ce qui concerne les communautés paysannes, leur réceptivité est surprenante ; elles prennent vite connaissance du programme et un grand nombre de demandes pour bénéficier de l'aide, sont adressées aux bureaux du programme.

L'intervention de l'Europe auprès de la région de l'Altiplano s'avère novatrice. Elle est proche des communautés paysannes, articule un ensemble de micro-projets et coopère avec les administrations locales. Avec cette méthode, elle a pris le parti de s'adapter aux demandes locales et s'est dotée de moyens pour les mettre en œuvre. Des améliorations sensibles et concrètes ont été réalisées dans le cadre de cette coopération, grâce au programme, mais aussi grâce à la réponse des communautés et à l'intervention des experts. Sur le fond, cependant, les objectifs s'estompent en faveur de la réalisation technique sur le terrain. Malgré cela, la coopération européenne conduit une politique d'intégration des communautés paysannes et soutient une alternative originale grâce à l'appui aux régions les plus pauvres de l'Altiplano face aux priorités du gouvernement bolivien, plutôt tourné vers les richesses de l'Amazonie - l'Europe travaillant à la sauvegarde des traditions agraires, quasiment disparues, des communautés andines.

5. Les organisations non gouvernementales en Bolivie

Au cours des décennies 1980 et 1990, les ONG ont proliféré en Amérique latine. A l'origine de ce phénomène se trouvent la crise économique et les changements des politiques d'Etat. Le travail des ONG débute avec l'aide alimentaire, au cours des années 60 et avec l'impulsion donnée à la fin de cette même décennie par l'épiscopat latino-américain²⁵. Durant les années 1970, elles ont ouvert un espace politique aux milieux populaires et, à partir de l'instauration des nouvelles démocraties qui ont accompagné la mise en place des politiques économiques néo-libérales, leurs efforts se sont dirigés de plus en plus vers le développement et les projets de coopération internationale. L'affluence des fonds internationaux en 1980-90 a provoqué une véritable explosion de nouvelles ONG²⁶ et, à partir de ce moment-là, elles ont commencé à assumer des fonctions assurées jusqu'alors par l'Etat.

Un certain nombre de facteurs expliquent l'importance des ONG et de la coopération internationale en Bolivie. D'abord, la Bolivie, comme nous l'avons signalé plus haut, est le pays le plus pauvre du continent après Haïti ; la population de souche indienne dépasse 60% du total, plus de 40% de la population est encore rurale, et une bonne partie de cette population habite sur l'Altiplano dans des conditions d'extrême pauvreté. En outre, la Bolivie compte, sur le plan politique, depuis son indépendance en 1825, une succession de régimes militaires (plus de 185 en 162 ans) qui ont inhibé toute tentative d'instauration d'un régime démocratique, à l'exception du gouvernement de Victor Paz Estenssoro de 1952 à 1964. Cette histoire marquée par les dictatures a, sans aucun doute, contribué à sensibiliser l'opinion publique internationale, et le renouvellement constant des équipes au pouvoir s'est avéré plus perméable à l'implantation des organisations non gouvernementales²⁷.

Malgré la réforme agraire de 1952 et la politique de colonisation de la plaine amazonienne à l'ouest du pays, à partir des années 60, le secteur rural reste largement ignoré. Il occupe pourtant un rôle majeur en termes d'emplois et fournit à très bas prix plus de 70% des denrées alimentaires du pays, que consomme une population urbaine en pleine croissance. Ce contexte a favorisé un mouvement important d'ONG locales, qui à partir de la fin des années 70, avec l'ouverture démocratique, se développent sous l'impulsion des militants de gauche. Elles adoptent progressivement un discours plus large, dépolitisé, et visant à travailler avec les populations les plus marginalisées. A partir de 1981, avec la fin de la dictature du général Garcia Mesa, et à la suite de l'importante sécheresse de 1983-84, ces organisations se multiplient pour constituer un

²⁵ Les premières ONG ont été fondées par des jésuites espagnols arrivés dans le pays à la suite de la Révolution d'avril et l'instauration d'un gouvernement démocratique de gauche, en 1952. Pendant les années 60 et 70, ces organisations vont servir de paravent au travail des militants politiques qui cherchaient à « conscientiser » la masse paysanne afin de mener la révolution vers un Etat socialiste.

²⁶ D'après l'*Instituto nacional de estadística (INE)*. *Viceministerio de inversión pública y financiamiento externo*, jusqu'en 1960, il y avait 9 ONG contre 683 en 1998 ; c'est pendant la période 1993-97 que leur nombre augmente à un rythme moyen de 69 par an.

²⁷ Birbuet, et Cornacchia (1996).

mouvement de plus de 400 structures captant près de 180 millions de dollars auprès de sources extérieures à la fin de 1992.

Les années 80 ont amené de nombreux changements dans la démarche des ONG²⁸ : elles commencent à se rapprocher de l'Etat en utilisant de plus en plus les financements de la coopération multilatérale (principalement de la Banque mondiale), relayée sur le terrain par différentes agences publiques. Ensuite en se professionnalisant, elles deviennent une véritable source d'emplois pour les diplômés, qui se substituent progressivement aux militants des origines. Beaucoup, enfin, ont changé de dénomination et s'appellent désormais «Institutions privées de développement social». Depuis 1993, ces tendances sont reprises et amplifiées dans le cadre de la nouvelle politique des réformes.

Cependant, tout en continuant la poursuite de la politique d'ajustement structurel démarrée en 1985, le nouveau programme du gouvernement cherche à élargir son influence auprès des populations marginalisées, que ce soit à travers la loi de participation populaire, ou la réforme éducative, etc. L'Etat affirme désormais sa présence et sa volonté de réglementer des secteurs auparavant totalement délaissés aux ONG, et cette évolution s'accompagne aussi d'un changement dans l'opinion publique, qui critique de plus en plus les ONG pour leur attitude paternaliste vis-à-vis des populations rurales.

En Bolivie, les ONG sont des organisations privées à but non lucratif. Elles peuvent être nationales ou internationales, religieuses ou laïques. Leurs activités sont orientées vers des efforts de développement ou d'assistance, et peuvent être financées par des fonds de l'Etat ou par des ressources internationales de coopération. En outre, en Bolivie, les ONG se divisent en institutions privées qui cherchent à promouvoir le développement social (institutions privées de développement social IPDS) et en institutions d'assistance sociale ou de charité. Les ONG se sont organisées en réseaux nationaux et régionaux face aux sources de financement ou sur une base sectorielle d'objectifs communs, et elles ont exigé et reçu une reconnaissance légale en tant qu'institutions privées de développement (IPDS) et au titre de leur activité institutionnelle.

Elles se sont constituées en intermédiaires des organisations financières internationales pour la lutte contre la pauvreté, alors que les programmes d'ajustement structurel que celles-ci imposaient, provoquaient des inégalités sociales et des dangers pour l'ordre public. En revanche, les ONG ont perdu souvent les caractéristiques qui les avaient rendues attirantes : caractère participatif et bureaucratie légère²⁹.

²⁸ Un exemple est le BancoSol, une banque commerciale privée à part entière provenant de l'ONG Prodem. Prodem a eu beaucoup de succès et après une longue gestation le BancoSol a commencé ses activités début 1992. Ce qui la différencie des autres banques boliviennes est la petite envergure de ses prêts. C'est un exemple d'entreprise bancaire viable sur le plan financier dans le domaine du micro-crédit rural [González Vega, *et al* (1997)].

²⁹ Pour une analyse du glissement des institutions à but non lucratif d'une étape non bureaucratique et participative à une autre bureaucratique et non participative, voir : Defourny (1991). Pour une analyse des effets indirects du succès des ONG, en ce qui concerne l'usurpation de l'espace politique des mouvements populaires et l'affaiblissement des alternatives aux plans de développement des agences internationales, voir : Arellano-López *et al* (1997).

Les ONG boliviennes connaissent une forte concentration géographique : 55% sont installées dans le département de La Paz, 19% à Cochabamba et 5% dans le département de Chuquisaca. D'autre part, en 1998, 75% des ONG sont nationales et 25% étrangères. Par activité, 20,5% des ONG travaillent dans l'agriculture, 15% dans l'éducation, 14% dans la santé, 13,5% dans les municipalités, 10% pour l'environnement, 8,6% dans les petites entreprises. Parmi ces activités, à Chuquisaca ressortent l'agriculture, l'éducation, la santé et le travail dans les municipalités. A Oruro, Potosí, Tarija, Santa-Cruz et Beni elles sont surtout présentes dans le secteur de l'agriculture³⁰.

BIBLIOGRAPHIE

- ABRAHAM-FROIS, G., *Problématiques de la croissance. Néo-classiques et néo-keynésiens*. vol. I, Economica, Paris, 1974.
- ACDI, *ACDI : Direction générale des Amériques*, Agence canadienne de développement international, <http://www.acdi-cida.gc.ca/cida>, 2000.
- ACDI, *Bolivia : Il suffit d'un grain de sel*, Agence canadienne de développement international, <http://www.acdi-cida.gc.ca/cida>, 2000.
- ACDI, *L'ACDI et la Bolivie*, Agence canadienne de développement international, <http://www.acdi-cida.gc.ca/cida>, 2000.
- AECI, *La política comunitaria de cooperación para el desarrollo*, Agencia Española de Cooperación, Madrid, 1992.
- AFFRE, Nathalie, « ONG et régulation étatique en Amérique centrale. Réflexions à partir d'une expérience au Guatemala » in DELLER, J.-P., et al (dir), *ONG et développement*, Karthala, Paris, pp. 645-659, 1998.
- AGLIETTA, M., *Régulation et crises du capitalisme*, Calmann-Lévy, Paris, 1982.
- ALONSO, Matilde, « El mundo rural, el agroturismo y el desarrollo territorial », *Cooperativas, Agricultura, Mundo Rural, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 1993 n° 15, pp. 109-126.
- ALONSO, Matilde, *Desarrollo y cooperación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999 a.
- ALONSO, Matilde, et FURIO-BLASCO, Elies, « El desarrollo económico rural en la Comunidad Valenciana. Potencialidades y estrangulamientos de las áreas rurales valencianas », *Agricultura y Sociedad*, 1997 a, n° 84, Ministerio de Agricultura, pp. 197-224.
- ALONSO, Matilde, FURIO-BLASCO, Elies, et SENENT, Pepa, « Turismo rural y desarrollo integrado. Estudio para un caso concreto : El Camp del Turia », *Actas del 1er Congreso del Camp del Turia*, Institut d'Estudis Comarcals del Camp de Túria, 1991, pp. 315-324.
- ALONSO, Matilde, *Pensamiento económico y economía social*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999 b.
- AMIN, S., *L'accumulation à l'échelle mondiale*, Anthropos, Paris, 1970.
- AMIN, S., *La déconnexion*, La Découverte, Paris, 1985.

³⁰ Selon les données de l'Instituto nacional de estadística (INE). Viceministerio de inversión pública y financiamiento externo, 2000.

- AQUINO, Oscar, *et al*, « Estudios de casos », *Ruralter*, 1990 n° 6, CICDA, pp. 209-226.
- ARELLANO-LOPEZ, Sonia, et PETRAS, James, « L'aide ambiguë des ONG, le cas de la Bolivie : un point de vue latino-américain », *Alternatives Sud*, 1997 vol. IV, pp. 87-108.
- ASSIDON, Elsa, *Les théories économiques du développement*, La Découverte, Paris, 1992.
- AZAM, Jean-Paul, et MORRISON, Christian, « La faisabilité politique de l'ajustement en Côte d'Ivoire et au Maroc », Série *La faisabilité politique de l'ajustement*, 1994, OCDE.
- Banco Central de Bolivia, *Indíces económicos (1991-1995)*, Banco Central de Bolivia, La Paz, 2000.
- BARAN, P., *L'économie politique de la croissance*, Maspero, Paris, 1967 (édition originale 1957).
- BARRO, R.J., *Determinants of Economy Growth. A Cross-Country Empirical Study*, The MIT Press, Cambridge, Mass (Edition française *Economica*, 2000), 1997, pp. 21-25.
- BARRO, R.J., et Lee, J.-W., « International Comparaisons of Educational Attainment », *Journal of Monetary Economics*, 1993 n° 32, décembre, pp. 363-394.
- BARTHEZ, A., *Famille, travail et agriculture*, *Economica*, Paris, 1982.
- BEAUDOUX, Etienne *et al*, *Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo: de la identificación a la evaluación*, CEP-CIPCA-IEPALA-Ruralter, La Paz, 1993.
- BENSIDOUN, Isabelle, et CHEVALLIER, Agnès (Dir.), *L'économie mondiale 1999*, La Découverte, Paris, 1998.
- BENSIDOUN, Isabelle, et CHEVALLIER, Agnès (Dir.), *L'économie mondiale 2000*, La Découverte, Paris, 1999.
- BERTHELEMY, Jean-Claude, *et al*, « Capital humain, ouverture extérieure et croissance : estimation sur données de panel d'un modèle à coefficients variables », *Documents techniques*, 1997 n° 121, OCDE.
- BHADURI, A., « Agricultural Backwardness under Semi-feudalism », *Economic Journal*, 1973 (83)1, mars, pp. 120-137.
- BID, *La banque en 1998*, <http://www.bid.org>, 2000.
- BID, *La Banque interaméricaine de développement en 1998 : Thèmes clés, Rapport annuel*, <http://www.bid.org>, 2000.
- BIRBUET, G., et CORNACCHIA, S., 1996, « Le financement rural en Bolivie » in GENTIL, Dominique, et HUGON, Philippe (dir.), *Le financement décentralisé. Pratiques et théories*, *Revue du Tiers-Monde*, janvier - mars, 1996 Tome XXXVII, n° 145, pp. 203-212.
- BM, *Rapport sur le développement dans le monde : la pauvreté*, Oxford University Press, Oxford, 1990.
- BM, *Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001. Lutter contre la pauvreté*, Banque mondiale, 1999 a.
- BM, *Rapport sur le développement dans le monde. Le Savoir au service du développement*, Banque mondiale - Editions ESKA, Paris, 1999 b.
- BOUIN, Olivier, « La privatisation dans les pays en développement : réflexion sur une panacée », *Cahiers de politique économique*, avril 1992, n° 3, OCDE.
- BOUTROU, Jean-Jacques, « Experiencias del CICDA en zonas andinas », *Diagnósticos y estudios en proyectos de desarrollo rural*, *Ruralter*, 1988 a, n° 3, CICDA, pp. 57-68.
- BOUTROU, Jean Jacques, « Formulación de proyectos de molienda para productos agrícolas en zonas andinas, algunas pautas », *Ruralter*, 1988 b, n° 2, CICDA, pp. 117-176.
- BOUY, Michel, et DASNIERE, Jo, *De la santé animale au développement de l'homme. Leçons de l'expérience de Vétérinaires Sans Frontières*, La librairie FPH, Paris, 1996.
- BOYER, Robert, *La théorie de la régulation : une analyse critique*, La Découverte, Paris, 1986.
- BRASSEUL, Jacques, *Introduction à l'économie du développement*, Armand Colin, Paris, 1989.
- BRESSER Pereira, Luiz Carlos, *et al*, *Las reformas económicas en las nuevas democracias. Un enfoque socialdemócrata*, Alianza editorial, Madrid, 1993.

- BROMLEY, Daniel W., « Entitlements, Missing Markets, and Environmental Uncertainty », *Journal of Environmental Economics and Management*, 1989, n° 17, pp 181-94.
- CAD, *Atelier sur le thème consolider nouvelles possibilités de « commerce vert ». Résumé des discussions*, OCDE, Paris, 1997.
- CAD, *Coopération pour le développement. Efforts et politiques de membres du Comité d'aide au développement. Rapport 1997*, OCDE, Paris, 1998.
- CAD, *Coopération pour le développement. L'aide en transition. Rapport 1993*, OCDE, Paris, 1994.
- CAD, *Coopération pour le développement. Rapport 1998*, OCDE, Paris, 1999.
- CAD, *Critères d'auto-évaluation des agences d'aide en matière de développement des capacités*, OCDE, Paris, 1999.
- CAD, *Manuel de l'aide au développement : principes du CAD pour une aide efficace*, OCDE, Paris, 1992.
- CAD, *Mesurer les progrès en matière de développement. Un ensemble opérationnel d'indicateurs de base*, OCDE, Paris, 1998.
- CAD, *Principes du CAD pour l'examen des projets*, OCDE, Paris, 1988.
- CAD, *Principles for Evaluation of Development Assistance*, OCDE, Paris, 1991.
- CAD, *Review of The Dac Principles For Evaluation of Development Assistance (DAC Working party on Aid Evaluation)*, OCDE, Paris, 1998.
- CAD, *Série des examens en matière de coopération pour le développement. France*, 1994, n° 2, OCDE, Paris.
- CALVO, G., *et al*, « Capital Inflows to Latin America : The Role of External Factors », *IMF Staff Papers*, mars 1993, n° 40.