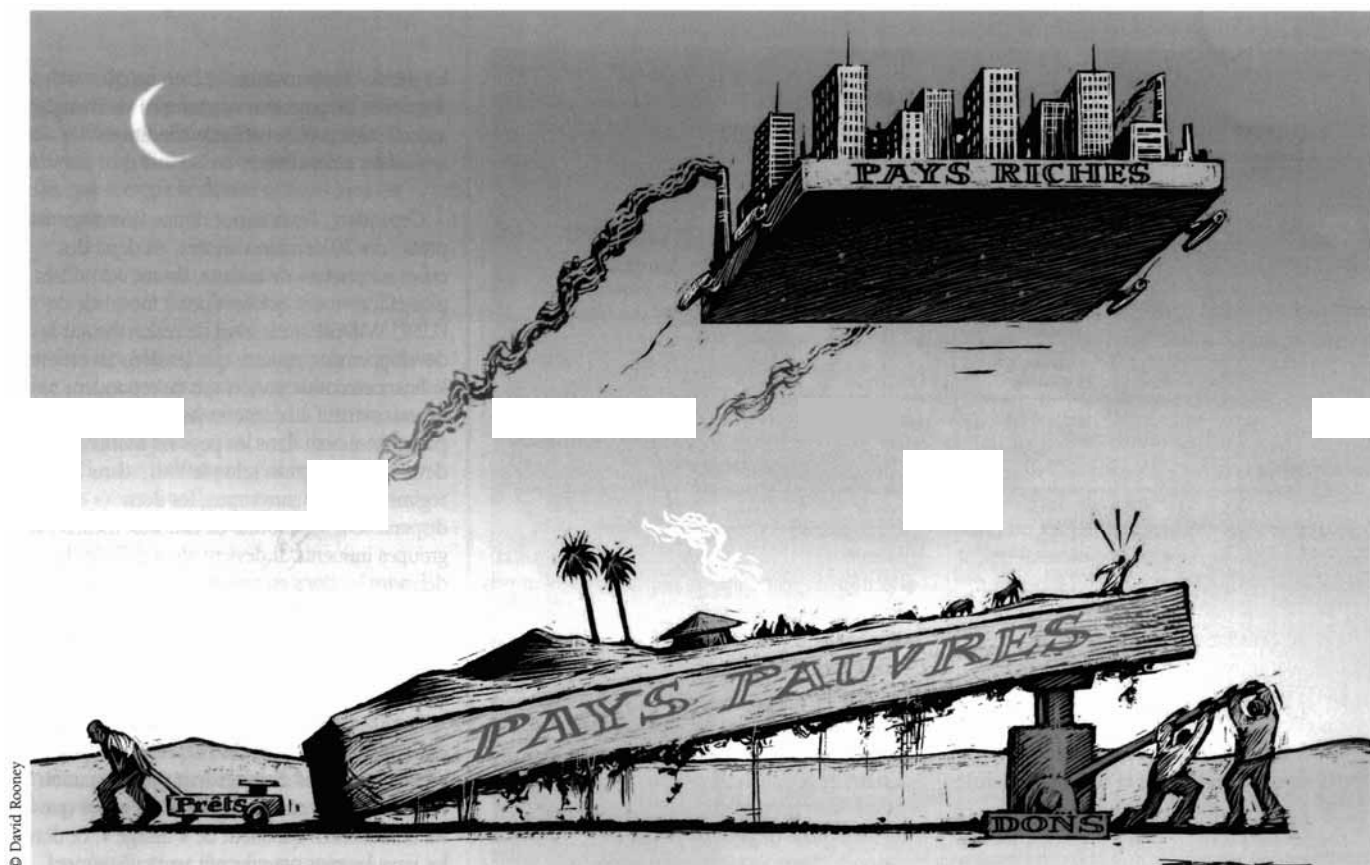




Des avantages du prêt

Daniel Cohen, Conseiller scientifique au centre de Développement de l'OCDE et professeur d'économie à l'École normale supérieure, Paris, et **Helmut Reisen**, centre de Développement de l'OCDE

L'annulation de la dette des pays pauvres est certes une avancée, mais il ne faut pas négliger le rôle des prêts à des conditions libérales dans la promotion du développement et la lutte contre la pauvreté.

Sir Bob Geldof, la rock star « humanitaire », milite depuis longtemps pour l'annulation de la dette. Il entend faire du Live 8, nouvelle version du Live Aid organisé en 1985, un « événement de sensibilisation » avant le Sommet du G8 qui se

tiendra en Écosse en juillet 2005. L'objectif est de faire pression en faveur de l'accroissement de l'aide et de l'allègement de la dette de l'Afrique.

La communauté internationale s'intéresse aussi à cette question. En mars 2000, la commission d'étude sur les institutions financières internationales a présenté au Congrès américain l'important rapport Meltzer, d'où il ressortait que l'annulation de la dette des pays pauvres était une mesure nécessaire pour le développement et que les banques multilatérales de développement devaient abandonner les prêts au profit des seuls dons assortis d'un contrôle des performances.

Le plaidoyer de Sir Bob et le rapport Meltzer en faveur d'un effacement de la dette, du moins pour les pays pauvres très endettés (PPTÉ), ont

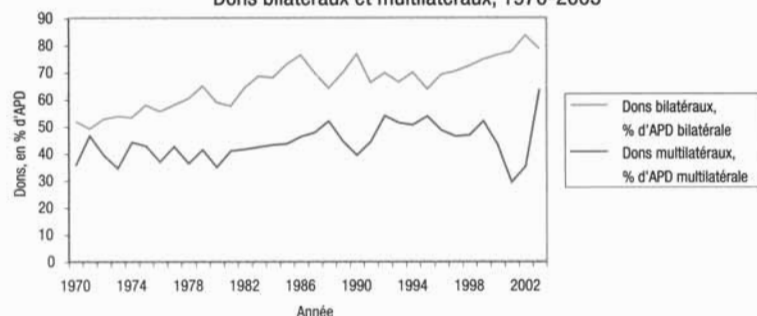
été entendus. Les ministres des Finances du G8 sont parvenus mi-juin à un accord sur l'annulation de 56,5 milliards de dollars de dettes contractées auprès de la Banque mondiale, de la Banque africaine de développement et du Fonds monétaire international.

L'accord prévoit l'effacement immédiat de la dette de 14 pays d'Afrique et de quatre pays d'Amérique latine, tous concernés par l'initiative PPTÉ de la Banque mondiale qui engage les pays à une bonne gouvernance publique, à respecter un programme économique approuvé par le FMI et à combattre la corruption.

Ce résultat est très encourageant. Le risque contre lequel nous voudrions mettre en garde est celui de renoncer définitivement à

Financer la pauvreté ?

Dons bilatéraux et multilatéraux, 1970-2003



Source: OCDE

l'instrument des prêts subventionnés, au profit des seuls dons. Or, ce n'est pas nécessairement la meilleure formule pour le développement.

Ces 30 dernières années, les donateurs bilatéraux ont progressivement privilégié les dons au détriment des prêts, comme le montre notre graphique. Récemment, cette pratique s'est étendue aux organismes d'aide multilatéraux, notamment la Banque mondiale.

Quels que soient les avantages respectifs des dons et des prêts, la part croissante des dons n'a pas permis de réduire la pauvreté dans les pays en développement. De fait, dans les pays où la pauvreté a reculé, en Asie de l'Est notamment, la proportion des dons dans l'aide publique au développement (APD) est moindre qu'ailleurs, et diminue.

À l'inverse, en Afrique, qui fait l'objet de tant d'initiatives politiques aujourd'hui, le pourcentage de dons dans les dépenses d'APD augmente, mais le taux de pauvreté aussi. Il y a certes plusieurs raisons à cela, et le sous-développement n'est pas imputable aux seules sources de financement. Mais les faits enseignent que l'allègement de la dette et le recours exclusif aux dons ne parviendront pas à eux seuls à éradiquer la pauvreté. Le mode de financement influe sur les comportements en instaurant une discipline budgétaire, et en facilitant les mécanismes financiers nécessaires à l'investissement. Examinons les trois principes suivants :

Premièrement, l'aide est un **transfert** qui donne aux pays bénéficiaires les moyens de financer leurs déficits. L'abandon des prêts assortis de conditions favorables au profit des dons peut réduire la valeur du transfert car les remboursements en provenance des pays se

développant avec succès cessent, et n'alimentent donc plus de nouveaux prêts. Cet avantage des prêts sur les dons est rarement pris en considération : en théorie du moins, la valeur d'un dollar d'aide peut être démultipliée dans le sens où les remboursements de l'emprunteur initial contribuent à financer le prêt du second, et ainsi de suite. C'est par exemple grâce à ce cercle vertueux que certains pays asiatiques, en sortant de la pauvreté, ont pu contribuer à reconstituer les ressources de l'Association internationale de développement.

Cet argument en faveur des prêts a toutefois une limite : les bailleurs de fonds peuvent être tentés de continuer à prêter « à titre défensif ». En effet, les banques multilatérales ont tendance à prêter aux pays déjà endettés des fonds qui vont, selon toute vraisemblance, servir à rembourser leurs dettes. Nos données montrent que l'octroi de prêts à titre défensif à de nombreux pays africains était une pratique courante dans les années 90, mais pas une décennie auparavant. Cela peut s'expliquer par le fait que la dette de ces pays était trop élevée dans les années 90 pour qu'ils puissent la rembourser, même s'il ne s'agit pas là d'une caractéristique propre aux prêts.

Un deuxième facteur plus reconnu concerne l'efficacité de l'utilisation du transfert. C'est principalement cet aspect qui déterminera le mieux-être des bénéficiaires. Les modalités de l'aide influent sur la **discipline budgétaire**, y compris sur l'affectation des dépenses. Le fait que les dons ne soient pas soumis à remboursement leur donne un caractère moins incitatif et peut porter préjudice aux efforts de développement, entraînant ainsi une plus grande dépendance à l'égard de l'aide. Des remises de dettes fréquentes et l'octroi répété de prêts à titre défensif peuvent par ailleurs avoir

les mêmes répercussions, si bien qu'en définitive, les pays emprunteurs en viennent à assimiler les prêts assortis de conditions favorables à des dons.

Cependant, l'expérience donne l'avantage aux prêts : ces 30 dernières années, en dépit des crises successives de la dette, ils ont été utilisés plus efficacement que les dons. Une étude de l'UNU/WIDER, un institut de recherche sur le développement, montre que les dons favorisent le financement de projets qui ne répondent pas nécessairement aux critères habituels d'efficacité, particulièrement dans les pays les moins développés. De plus, selon le FMI, dans les régimes les plus corrompus, les dons disparaissent sous forme de cadeaux fiscaux aux groupes influents. Il devient alors difficile de défendre les dons en arguant qu'ils stimulent la croissance, surtout lorsque les bénéficiaires sont appelés à cofinancer des projets, ainsi que le suggère le Rapport Meltzer.

Le troisième facteur à prendre en considération est celui du **risque**. L'aide permet aux pays pauvres d'ajuster leur consommation en fonction des circonstances, manœuvre que les économistes qualifient de « lissage », ce dont les pays les plus pauvres ont particulièrement besoin car ils sont plus vulnérables et manquent d'accès au financement privé.

En instaurant une discipline budgétaire et en favorisant l'investissement, le type de financement influe sur les comportements.

En fait, le financement privé, qu'il prenne la forme de prêts de banques commerciales ou de souscriptions à des emprunts obligataires, accentue les variations de consommation au lieu de les réduire. En d'autres termes, les fonds privés affluent en période de prospérité, mais ont tendance à se tarir lorsque la situation économique se dégrade. C'est là un argument en faveur du financement public du développement.

À l'opposé, les dons peuvent être utilisés comme des instruments de stabilisation conjoncturelle, augmentant lors d'un choc externe, tel que l'effondrement des prix des matières premières, et diminuant lors de périodes plus fastes. Toutefois, l'intervalle entre

le début de la crise et le versement des fonds risque d'être trop long pour que cette solution soit réellement efficace. En fait, les dons arrivent trop tard ou ne commencent à faire effet que lorsque la reprise économique est déjà amorcée.

Le crédit peut au contraire s'avérer plus approprié pour faire face aux chocs car il est rapidement mobilisable et peut être vite remboursé. Mais que faire lorsqu'un pays se retrouve, suite à des problèmes successifs, face à un endettement intolérable ? C'est l'un des avantages des prêts publics : du fait de la mutualisation des risques, les créanciers publics s'exposent davantage que les créanciers privés.

La conclusion est simple. Les prêts, aussi bien que les dons, ont leur place dans le financement de l'aide. Mais il faut dépasser le clivage entre les dons et l'allègement de la dette d'un côté, et les prêts de l'autre. Les pays riches peuvent décider de se montrer généreux et d'alléger la dette des pays pauvres, si c'est un moyen pour eux de continuer à leur octroyer des prêts à des conditions favorables.

La mise en place d'un financement du développement avisé doit permettre aux pays pauvres de maintenir leur dette à un niveau acceptable et prévoir éventuellement l'annulation de celle-ci, par exemple pour faire face à des chocs. Les donateurs ne doivent pas pour autant renoncer totalement aux prêts. Alors qu'en dehors de l'OCDE, des donateurs s'engagent aux côtés des pays pauvres dans des projets d'infrastructure et leur consentent de nouveaux prêts, nous devrions nous rappeler qu'au-delà de la charité, et à condition d'être bien gérés, les prêts à des conditions favorables peuvent également stimuler le développement. ■

Références

- Cohen, D. et H. Reisen (2005, à paraître), « Les enjeux économiques de l'Aide publique au développement », Centre de Développement de l'OCDE.
- Reisen, Helmut (2004), *Financer les Objectifs du millénaire pour le développement : nouvelles approches*, Centre de développement de l'OCDE, Cahier de politique économique n°24, Paris.
- Reisen, Helmut (2004), « Financer la lutte contre la pauvreté », *L'Observateur de l'OCDE*, n° 244, disponible à l'adresse suivante : www.oecdobserver.org
- OCDE/Banque africaine de développement (2005), *Les Perspectives économiques en Afrique*, Paris.



© Claro Cortes/REUTERS

Un moteur pour le développement

Flux d'investissements

Les pays en développement et ceux de l'OCDE ont connu une relance de l'investissement étranger, et l'IDE venant des États-Unis a atteint le niveau record de 252 milliards de dollars US en 2004.

L'investissement direct étranger (IDE) venant des États-Unis a atteint un niveau record de 252 milliards de dollars US en 2004 – contre 141 milliards de dollars en 2003. Si ce chiffre traduit dans une certaine

mesure la faiblesse du dollar, il confirme aussi le vif intérêt des entreprises américaines pour l'acquisition d'actifs à l'étranger.

Selon les derniers chiffres publiés par l'OCDE, dans cinq des 25 plus grosses fusions-acquisitions transnationales en 2004, l'acquéreur était une société établie aux États-Unis. Le regain d'activité sur le marché des fusions-acquisitions en 2004 s'est poursuivi en 2005. Sur la base des tendances actuelles, telles qu'elles ressortent des estimations de l'OCDE, les entrées comme les sorties d'IDE dans les pays de l'OCDE pourraient augmenter de 10-15 % en 2005.

Les flux d'IDE vers l'Allemagne et la France ont fortement diminué en 2004. En France, les investissements étrangers ont pratiquement été divisés par deux, passant de 43 milliards à

Nouvelles publications de l'OCDE, mai à juin 2005

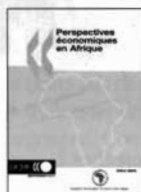
À LA UNE



Les pensions dans les pays de l'OCDE : Panorama des politiques publiques, Édition 2005

Cette analyse complète compare les aspects essentiels des systèmes de retraite des 30 pays de l'OCDE tels que l'âge de la retraite, les taux d'accumulation, les plafonds et les mécanismes d'indexation. Des indicateurs mesurent l'effet redistributif des systèmes de retraite, le coût des promesses de pensions et les transferts de ressources potentiels.

ISBN : 92-64-00698-2
15-mai-2005, 136 pages
€24, \$29, £17, ¥3 200
<http://new.SourceOCDE.org/9264006982>



Perspectives économiques en Afrique 2004/2005

Ce rapport annuel, fruit d'une collaboration entre la Banque africaine de développement et l'OCDE, analyse la situation de 29 pays africains représentant 90 % de la production de l'Afrique et fournit des prévisions jusqu'à 2006. Il débute par un tour d'horizon comprenant toute l'Afrique. Une annexe statistique vient compléter l'ouvrage.

ISBN : 92-64-01002-5
18-mai-2005, 582 pages
€38, \$49,50, £25,50, ¥5 100
<http://new.SourceOCDE.org/9264010025>

ÉCONOMIE GÉNÉRALE

Études économiques de l'OCDE : Belgique 2005

Thème spécial : Migrations

ISBN : 92-64-00865-9
24-mai-2005, 260 pages
€42, \$52, £28, ¥5 600
<http://new.SourceOCDE.org/9264008659>

Études économiques de l'OCDE : Italie 2005

Thème spécial : Migrations

ISBN : 92-64-01033-5
12-juin-2005, 260 pages
€42, \$52, £28, ¥5 600
<http://new.SourceOCDE.org/9264010335>

Perspectives de l'OCDE : N° 77, juin 2005

Les projections semestrielles de l'OCDE pour la zone OCDE ainsi que pour les économies émergentes principales. Édition préliminaire disponible sur SourceOCDE le 24 mai 2005.

ISBN : 92-64-01128-5
12-juil-2005, 290 pages
€78, \$97, £52, ¥10 400
<http://new.SourceOCDE.org/9264011285>

Regional Integration in the Asia-Pacific :

Issues and Prospects

ISBN : 92-64-00916-7
27-mai-2005, 230 pages
€35, \$46, £24, ¥4 700
<http://new.SourceOECD.org/9264009167>
Disponible en anglais uniquement.

Mesurer la mondialisation – Les indicateurs économiques de la mondialisation

Ce manuel définit les concepts et propose des lignes directrices pour le recueil de données et la mise au point d'indicateurs de la mondialisation.

ISBN : 92-64-10809-2
28-mai-2005, 257 pages
€55, \$69, £38, ¥7 000
<http://new.SourceOCDE.org/9264108092>

AFFAIRES SOCIALES / MIGRATION / SANTÉ



Eco-Santé OCDE 2005

La base de données interactive de l'OCDE, regroupant des séries statistiques comparatives sur les systèmes de santé des pays de l'OCDE.

ISBN : 92-64-00876-4
23-mai-2005, CD-ROM
€325, \$423, £219, ¥43 600
<http://new.SourceOCDE.org/basededonnees/16836243/ecosante>

Les publications énumérées sont disponibles par l'intermédiaire des établissements qui se sont abonnés à notre service en ligne, SourceOCDE, à l'adresse URL indiquée. Si votre établissement n'est pas abonné, demandez à votre bibliothécaire de s'abonner dès aujourd'hui !

Ces publications, y compris la version imprimée de l'Observateur de l'OCDE, sont également disponibles, par l'intermédiaire de notre nouvelle librairie en ligne de l'OCDE à : www.ocdelibrairie.org.

Les soins de longue durée pour les personnes âgées

Cette étude rend compte des dernières évolutions des politiques en matière de soins des personnes âgées dans les pays de l'OCDE ainsi que des enseignements tirés des dernières réformes.

ISBN : 92-64-00849-7
23-juin-2005, 160 pages
€30, \$39, £20, ¥4 000
<http://new.SourceOCDE.org/9264008497>

Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (Volume 4) : Canada, Finlande, Royaume-Uni, Suède

Présente des études comparatives des politiques en faveur de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

ISBN : 92-64-00930-2
13-juin-2005, 280 pages
€29, \$38, £20, ¥3 900
<http://new.SourceOCDE.org/9264009302>

Ageing and Employment Policies : Australia

ISBN : 92-64-00971-X
31-mai-2005, 180 pages
€24, \$29, £16, ¥3 200
<http://new.SourceOECD.org/926400971X>
Disponible en anglais uniquement.

DÉVELOPPEMENT

Perspectives économiques en Afrique 2004/2005

Voir ci-dessus.

Activités d'aide en Afrique 2003 : Système de notification des pays créanciers sur les activités d'aide

ISBN : 92-64-00806-3
16-mai-2005, 416 pages
€30, \$38, £20, ¥4 000
<http://new.SourceOECD.org/10238875>

Réforme des systèmes de sécurité et gouvernance

Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD. Les orientations fournies dans cet ouvrage mettent en