

# Micmacs comptables au royaume de l'aide

Nina Schneider **Les pays industrialisés de l'OCDE sont en train de redéfinir l'aide au développement et les flux financiers qui la constituent. La réforme devrait être sous toit avant que les nouveaux objectifs de développement soient fixés par les Nations Unies (agenda post-2015).**

Depuis les années 1960, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE mesure les flux financiers de ses membres vers les pays en développement. *Grosso modo*, toutes les contributions non remboursables (dons) ainsi que les prêts dits concessionnels (à des conditions favorables et assortis d'un élément de don) qui servent au développement économique et social des pays en développement, sont reconnus comme de l'aide publique au développement (APD). En 1970, l'Assemblée générale des Nations Unies a, pour la première fois, fixé l'objectif de 0,7 pour cent du revenu national brut. Il a été réaffirmé à maintes reprises, mais jusqu'à aujourd'hui seuls 5 des 28 pays donateurs du CAD – Norvège, Suède, Luxembourg, Danemark, Grande-Bretagne – l'ont atteint.

Les statistiques du CAD sont critiquées depuis des années, parce qu'elles permettent aux gouvernements de déclarer comme aide une bonne partie de ce qui leur convient. Ainsi, des ONG comme Alliance Sud contestent l'inclusion des coûts de l'asile ou des bourses d'études. A l'inverse, des gouvernements demandent de pouvoir considérer comme aide les contributions aux opérations militaires de maintien de la paix, les crédits à l'exportation ou des garanties pour des investissements à risques.

Jusqu'en décembre 2014, les statisticiens des pays membres du CAD veulent présenter un nouveau standard pour l'APD. L'objectif est d'unifier les critères de comptabilisation, de motiver les « nouveaux donateurs » à monter à bord, de garantir à long

Photo : ©Christian Bobst/Eper



Dans le village de Yonoféré au cœur de la zone semi-désertique du Ferlo, cet abreuvoir est alimenté par un puits co-financé par l'Eper. L'OCDE va-t-elle encourager l'aide aux pays les moins avancés comme le Sénégal sous la forme de crédits plutôt que de dons, avec les risques budgétaires qui en découlent ?

terme la crédibilité et la légitimité du CAD ainsi que la pertinence de son système de contrôle pour l'agenda post-2015 de l'ONU. La Russie, la Turquie et les Emirats arabes unis adhèrent aujourd'hui déjà aux critères sur une base volontaire. Le Mexique et – selon certaines rumeurs – aussi la Chine devraient suivre encore cette année.

### Vers une « nouvelle » aide publique

La critique des ONG envers les nouvelles méthodes comptables ne sera probablement pas entendue. Il est vraisemblable qu'à la fin des négociations, les intérêts des grands pays donateurs prévaudront sur ceux des pays en développement. Ceux-ci sont invités au processus, mais sans droit de vote. De fait, chaque pays aimerait pouvoir calculer comme aide son propre « cocktail » de fonds. Une manière de réaliser le 0,7 pour cent, si possible sans ressources budgétaires supplémentaires. On cherche donc un compromis avantageux pour tous.

La question – chère aux ONG – pour un recentrement sur l'« aide réelle » (dons et contributions aux banques de développement) a plus ou moins été abandonnée. Les tractations portent avant tout sur ladite « nouvelle » APD. La proposition en discussion concerne les prêts concessionnels. L'idée est d'abroger la condition actuelle pour la comptabilisation, qui fixe à 25 pour cent au moins la part de don. Il s'agit d'empêcher que soient déclarés comme subventionnés des taux d'intérêt supérieurs au taux réel d'un pays donateur. La « nouvelle » APD reconnaîtrait un équivalent-don reposant non sur la valeur nominale d'un crédit, mais sur la différence entre le taux d'intérêt et les coûts du capital (y compris la prime de risque). Cette méthode permettrait notamment à l'Union européenne de considérer comme aide les crédits de la Banque européenne pour le développement et la reconstruction (BERD), qui se trouvent juste sous le taux du marché. La « nouvelle » APD intégrerait aussi les investissements publics à risques.

L'adoption de cette proposition conduirait à une augmentation automatique de l'APD de 3 à 6 pour cent. Point particulièrement inquiétant, elle créerait des incitations pour des instruments de financement fondés sur le marché et désavantagerait les pays fournissant une aide non remboursable.

La tendance est claire. On va vers des modèles de calcul moins transparents via la création de produits voilant les flux financiers. Ils permettront aux donateurs de s'épargner les dépenses promises et grèveront les pays en développement de nouvelles dettes. A l'inverse du *credo* de la lutte contre la pauvreté qui encourage les contributions sous forme de dons, un nombre croissant de gouvernements recourent à des prêts. D'où pour les pays donateurs une charge budgétaire moindre, réduite à la différence par rapport au taux du marché. Selon les statistiques du CAD, les flux d'aide se sont déplacés ces dernières années des pays les plus pauvres (PMA) vers les pays émergents, dont la croissance économique constante est particulièrement attrayante pour les pays industrialisés.

### Risque de renchérissement des services publics

Les PMA attirent moins les investissements, car ils sont moins aptes à rembourser des prêts. L'aide qu'ils reçoivent est actuellement composée entre 70 et 90 pour cent de dons. Le CAD discute de savoir s'il est légitime d'encourager une augmentation des crédits avec des primes de risques élevés. Il en résulterait des charges budgétaires accrues pour les pays en développe-

ment, via des coûts en intérêts et des amortissements supplémentaires. D'où également un renchérissement des services publics comme la santé et l'éducation, ce qui irait clairement à l'encontre de l'objectif de lutte contre la pauvreté. Au pire, des crédits de développement pourraient susciter une nouvelle spirale de surendettement.

*La critique des ONG envers les nouvelles méthodes ne sera probablement pas entendue.*

Plus fondamentalement encore, la question se pose de savoir si – au lieu de promouvoir un développement durable et équitable – les nouveaux instruments de financement et investissements à risques ne vont pas, une fois de plus, grossir les poches des pays donateurs et des investisseurs privés, réduisant par là-même l'appropriation des pays en développement.

Mais ce n'est pas tout. Dans la mesure où la « nouvelle » APD ne couvre pas l'ensemble des flux que les pays donateurs aimeraient considérer comme aide, le CAD envisage d'introduire dans la négociation un nouvel instrument intitulé « soutien public total au développement ». L'idée est de pouvoir intégrer tous les flux financiers possibles – y compris ceux qui ont peu à voir avec la lutte contre la pauvreté – qui pourraient prendre de l'importance dans le financement de l'agenda post-2015. Tout se passe donc comme si on essayait de créer un argument fort pour déconsidérer l'APD comme valeur de référence de la coopération internationale.

## ONG : agenda post-2015 d'abord

ns. Les propositions de réforme discutées au Comité d'aide au développement (CAD) menacent de voiler l'aide classique au développement et par là-même les obligations internationales des pays donateurs. Alliance Sud soutient la revendication du réseau européen d'ONG Eurodad ainsi que du G-77 de ne rien créer de préjudiciable avant que l'ONU ait décidé de l'agenda post-2015. Ce dernier vise un financement *durable* du développement, qui implique la fixation d'objectifs quantitatifs concrets pour les pays donateurs et les divers domaines. Le CAD devrait se concentrer d'ici à la fin de l'année sur la définition d'une méthode de comptabilisation juste pour les prêts concessionnels, qui ne prenne en compte que les charges budgétaires réelles des donateurs. De plus, dans l'examen des pays bénéficiaires, les pays donateurs devraient veiller à ce que dorénavant au moins 50 pour cent de l'aide bénéficient aux pays pauvres.