

Annuaire suisse de politique de développement



Financer le développement par la mobilisation des ressources locales



institut universitaire
graduate institute
d'études du développement
of development studies

IUED

| Vol. 26 N° 2 |

Table des matières

Introduction

De l'aide extérieure à la mobilisation des ressources locales <i>Catherine Schümperli Younossian, Daniel Fino et Jean-Michel Servet</i>	11
--	----

1. Flux financiers: idéologie et faits

Au-delà du trou noir de la financiarisation <i>Jean-Michel Servet</i>	25
Un monde à l'envers: le Sud finance le Nord <i>Bruno Gurtner</i>	57

2. Mobilisation des ressources locales

Comment conjurer la malédiction des ressources naturelles ? <i>Gilles Carbonnier</i>	83
Témoignage Pétrole et industries extractives, la société civile africaine se mobilise <i>Catherine Morand</i>	99
Microfinance: effets mitigés sur la lutte contre la pauvreté <i>Isabelle Guérin, Cyril Fouillet, Isabelle Hillenkamp, Olivier Martinez, Solène Morvant-Roux et Marc Roesch</i>	103
Entry of Foreign Banks in India and China <i>Kavaljit Singh</i>	121
La microassurance: retour sur un besoin essentiel <i>Marc Nabeth</i>	125
Les fonds de garantie, une pratique de solidarité et de mobilisation des ressources pour le développement <i>Jean-Michel Servet</i>	143
Manque de crédit ou manque de profit? L'économie familiale au Vietnam <i>Christophe Gironde</i>	157

3. Rôle de la coopération internationale

Gestion des finances publiques: une contribution à la bonne gouvernance financière <i>Stefan Leiderer et Peter Wolff</i>	175
Le financement du développement par l'aide budgétaire générale: premier bilan et perspectives à moyen terme	197
<i>Eclairage</i> Aide budgétaire et réforme de la fiscalité: l'exemple du Mozambique <i>Jean-Luc Bernasconi</i>	215
Appui budgétaire et Déclaration de Paris: « une question d'échelle ». L'exemple du Mali	217
<i>Eclairage</i> La coopération suisse au Mali: un positionnement original <i>Jean-Luc Virchaux</i>	225
Fiscalité et gouvernance: rôle et impact de la coopération internationale au développement	227
<i>Eclairage</i> Quelques exemples d'engagements de la DDC dans le processus de décentralisation <i>Pascal Raess</i>	247

4. Point d'appui

Le financement du développement: quelques portes d'entrée sur Internet <i>Lucas Oesch</i>	251
--	-----

Un monde à l'envers : le Sud finance le Nord

Bruno Gurtner*

Préambule

Selon une opinion largement répandue dans les pays riches, beaucoup d'argent s'écoulerait du Nord vers les pays en développement sous forme d'aide publique, de crédits avantageux ou d'investissements privés – sans parler des remises de dettes ou de la facilitation des échanges. Mais les habitants des régions prospères constatent aussi qu'il y a toujours, dans le monde, des multitudes d'êtres humains contraints de se débrouiller jour après jour avec deux dollars, un seul ou même moins. On en conclut facilement que l'aide est inopérante, ou qu'elle ne profite qu'à des élites cyniques et corrompues.

La présente contribution a pour but d'éclairer divers aspects de cette problématique. Il est vrai que les pays en développement et en transition ont vu affluer ces dernières années davantage de capitaux en provenance des pays nantis – beaucoup moins sous forme d'aide proprement dite que de crédits et d'investissements publics ou privés. Mais les chiffres officiels ne donnent qu'une idée partielle de la réalité financière. Ce qui est catalogué comme de l'aide ne l'est pas forcément. Et les statistiques ne sont pas complètes : elles omettent souvent certains reflux de capitaux.

Il convient par conséquent d'examiner de plus près ce qu'il en est de ces flux de capitaux. Les populations des régions en développement voient leur argent quitter le pays, par exemple sous forme d'intérêts et d'amortissement de leurs dettes ou en raison du rapatriement d'importants profits de multinationales ou du versement de coûteuses licences sur des brevets, ou encore à la suite de la fuite des capitaux de leurs propres élites. Cet argent aurait pu servir au développement du pays, au financement de services sociaux.

«Et si l'Afrique était un crédeur net du monde ?» se demandait récemment *Marchés tropicaux et méditerranéens*¹. Le Département des affaires économiques et sociales des Nations unies a déjà répondu à cette question : en 2006, le flux de capitaux du Sud vers le Nord a dépassé de 658 milliards de dollars le mouvement inverse. Les pays en transition enregistrent des sorties nettes à hauteur de 125 milliards de dollars². Tel qu'il est calculé d'après les statistiques de la balance des paiements du Fonds monétaire international (FMI), le solde net des transferts financiers est systématiquement négatif depuis 1997 pour les pays

* Economiste, responsable des questions financières internationales à Alliance Sud, Communauté de travail Swissaid – Action de carême – Pain pour le prochain – Helvetas – Caritas – EPER. Il préside depuis janvier 2007 le Réseau mondial pour la justice fiscale (Tax Justice Network).

¹ *Dossier fiscalité, Marchés tropicaux et méditerranéens*, n° 3201, 4 mai 2007, <<http://www.marches-tropicaux.com>>.

² United Nations, *World Economic Situation and Prospects 2007* (ci-après *WESP 2007*), New York, 2007, pp. 58 et suiv., <<http://www.un.org/esa/policy/wess/wesp>> ou <<http://www.unctad.org>>.

en développement, et depuis 1999 pour les pays en transition (nous revenons plus loin sur ce point).

Nous allons ainsi examiner la manière dont les différents types de mouvements financiers ont contribué à ce transfert de capitaux du Sud vers le Nord, en commençant par donner un aperçu de l'aide fournie par les pouvoirs publics et des autres formes de financement public du développement. Nous nous tournerons ensuite vers les flux de capitaux privés, puis les mouvements de capitaux liés à l'endettement, et tirerons le bilan du flux net Sud-Nord. Quant au sujet sensible de la fuite des capitaux, il sera traité à part, avant la dernière partie conclusive. En tout état de cause, il apparaît qu'un volume considérable de capitaux illicites quitte les pays en développement et en transition sans apparaître dans les statistiques – ou seulement sous la rubrique «erreurs et omissions» de la balance des paiements. Cet article laisse de côté les transferts de fonds de migrants vers leur patrie depuis un autre pays en développement, ainsi que les flux de capitaux Sud-Sud.

Le financement public du développement

L'aide publique bilatérale au développement

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) annonce que l'aide publique au développement (APD) fournie par ses pays membres a totalisé 103,9 milliards de dollars en 2006³. Cela représente 0,30 % de leur produit intérieur brut (PIB). L'année précédente, cette aide se chiffrait à 106,8 milliards de dollars (0,33 % du PIB). Ce recul était attendu ; il est lié aux mesures exceptionnelles prises l'année précédente pour désendetter l'Irak et le Nigeria⁴. Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE signale toutefois qu'il s'agit là de la première baisse en valeur réelle depuis 1997. Cela reste tout de même deux fois plus que pour l'année 2001 (52,5 milliards de dollars). La progression est analogue du côté de la Banque mondiale⁵.

Tableau 1 : Aide publique au développement fournie par les pays de CAD (OCDE), 2001-2006 (en millions de dollars aux taux actuels)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ^a
Aide publique au développement	53 749	52 435	58 292	69 085	79 512	106 777	103 940
– aide bilatérale	33 040	33 522	39 813	50 908	57 322	83 109	
– crédits bilatéraux	3 024	1 602	939	-1 153	-2 937	-976	
– contributions à des institutions multilatérales	17 685	17 311	17 540	19 330	25 126	24 644	
Autres apports de capitaux publics	-4 326	-1 589	-45	-348	-5 599	1 430	

Sources : CAD, *Coopération pour le développement. Rapport 2005*, Paris, OCDE, 2006. CAD, communiqués de presse.

^a Estimation provisoire.

³ OCDE, *L'aide au développement consentie par les pays de l'OCDE affiche un recul de 5,1 % en 2006*, communiqué de presse, 3 avril 2007, <<http://www.oecd.org/dac>>. Voir aussi : Comité d'aide au développement (CAD), *Coopération pour le développement. Rapport 2005*, Paris, OCDE, 2006.

⁴ Voir plus bas, de même que les notes 12 à 16.

⁵ La Banque mondiale estime l'aide au développement (dons et coopération technique) à 77,4 milliards de dollars pour 2005, alors que cette aide se chiffrait à 44 milliards en 2000. Voir : World

C'est ainsi que grâce au débat sur les Objectifs du Millénaire pour le développement, on assistait enfin à un renversement de tendance manifeste après des années de stagnation, ou même de baisse, dans le volume mondial de l'APD. Cette aide s'était chiffrée à 0,5 % du PIB dans les années 1960, pour tomber ensuite à un maigre 0,21 % jusqu'à ce que l'Assemblée générale des Nations unies adopte sa Déclaration du Millénaire. Le Consensus de Monterrey tenta de rétablir le rôle central de l'APD pour les pays les plus pauvres notamment et de revenir à l'ancien objectif de 0,7 %. De nombreux pays s'efforcèrent dès lors d'accroître leur aide.

En tout état de cause, l'objectif concret – 0,5 % du PIB en 2010 et 0,7 % en 2015 – n'est pas encore atteint : il faudrait que les pays donateurs augmentent leur APD de 8 % par année, un taux largement supérieur à la croissance globale des dépenses publiques⁶. Très peu d'Etats ont mis en pratique jusqu'à présent un deuxième des objectifs déclarés, à savoir consacrer au moins 0,2 % de leur PIB à l'aide des pays les plus pauvres.

Reste à savoir si certains pays non membres du CAD contribueront dans des proportions appropriées à l'augmentation indispensable de l'APD. La Chine et l'Inde ont annoncé pour leur part des apports considérables. Dans le cadre de son plan d'action pour la coopération avec l'Afrique, la première entend doubler son aide entre 2007 et 2009 – quoique en partie sous forme de prêts et de crédits à l'exportation à taux préférentiels. Il en est déjà résulté des controverses avec les anciens donateurs. De même, les Etats membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), la Turquie, le Mexique, la Corée du Sud et une partie des nouveaux membres de l'Union européenne (UE) ont déclaré vouloir augmenter leur aide aux pays les plus pauvres.

Toutefois, ne voir que ces chiffres serait ignorer certaines réalités désagréables. Il apparaît premièrement, selon José Ocampo, que l'APD n'a pas l'efficacité escomptée par rapport aux Objectifs du Millénaire, du fait que sa structure a considérablement changé ces dernières années⁷. On constate un accroissement relatif des parts consacrées au désendettement, à l'aide d'urgence et à l'assistance technique. L'aide d'urgence n'a pas vocation de contribuer à un développement durable. Quant au désendettement, ces mesures n'ont en général procuré que peu de nouveaux capitaux aux pays bénéficiaires, et ont même été financées aux dépens de l'aide au développement traditionnelle (voir plus bas, « Dettes et désendettement »). Il est vrai que la coopération technique débouche sur toutes sortes de résultats positifs en termes de développement, mais on a de la peine à évaluer son impact sur les apports de capitaux, estime Richard Manning, président du CAD de l'OCDE⁸. Il voit diminuer le volume de l'aide publique en tant que ressource budgétaire dont disposent les gouvernements des pays en développement. En valeur réelle et déduction faite des secours d'urgence et du

Bank, *Global Development Finance 2006* (ci-après *GDF 2006*), vol. 1, tableaux 1 et A1, Washington, DC, The World Bank, 2006, <<http://www.worldbank.org/gdf2006>>.

⁶ United Nations, *WESP 2007*, p. 68.

⁷ José Antonio Ocampo, Jan Kregel and Stephany Griffith-Jones (eds.), *International Finance and Development*, London, Zed Books, 2007, p. 69.

⁸ Richard Manning, *Statement at the Development Committee Spring Meeting 2005*, <<http://go.worldbank.org/HX6ZGHS2W0>>.

désendettement, les plus pauvres de ces pays, notamment, bénéficient de moins d'aide qu'en 1990⁹.

José Ocampo souligne deuxièmement que les afflux d'APD se sont montrés très sensibles aux cycles économiques des pays donateurs. Ils ont ainsi manifesté une volatilité bien supérieure à celles du PIB ou des recettes fiscales par exemple. Ces apports de capitaux revêtaient un caractère procyclique en ce sens qu'ils avaient pour effet d'accentuer un essor économique, mais aussi une récession. La volatilité de l'aide au développement agit globalement comme les fluctuations des prix des matières premières. Une baisse de l'APD entraîne en général des augmentations d'impôts et des coupes budgétaires, donc de coûteux programmes d'ajustement fiscal. On constate ainsi que les pays les plus pauvres – les plus tributaires de l'APD – ne sont pas moins frappés par les variations des afflux de capitaux que les pays plus avancés, lesquels dépendent davantage des investissements de capitaux privés¹⁰. Des apports irréguliers diminuent la prévisibilité de l'aide et perturbent la planification à moyen terme des pays en développement. La situation est encore aggravée par des différences souvent considérables entre ce que les donateurs promettent et les fonds effectivement versés.

Troisièmement, l'APD est très souvent liée à des conditions draconiennes de politique économique (privatisation, libéralisation, réduction des dépenses, etc.). Il est couramment admis aujourd'hui qu'imposer des conditions n'est pas un bon moyen pour les donateurs d'atteindre leurs objectifs. Une politique de réformes ne peut réussir qu'avec un large soutien populaire dans le pays bénéficiaire. Cela n'empêche pas que l'aide extérieure soit liée dans nombre de pays à des règles et des limitations qui restreignent la marge de manœuvre politique (*policy space*), ce qui porte atteinte à la démocratie dans ces pays en développement. Souvent, l'aide en question correspond aux intérêts du donateur plus qu'à ceux du bénéficiaire.

Quatrièmement, les donateurs bilatéraux dirigent leur aide vers un nombre relativement restreint de pays. Les 20 principaux pays bénéficiaires ont reçu en 2004 plus de la moitié de l'APD bilatérale (une proportion qui atteignait d'ailleurs presque deux tiers en 1980). Et les neuf dixièmes de l'aide fournie par les Etats du CAD se concentrent sur moins de la moitié des pays en développement (voir graphique 1). José Ocampo et ses coauteurs y voient des analogies regrettables avec le comportement grégaire des investisseurs privés¹¹.

Ces faits et d'autres ont conduit *Action Aid International* à affirmer en 2005, dans le cadre d'une vaste étude, que plus de la moitié de l'APD bilatérale est une «aide fantôme» qui ne correspond pas à un réel transfert de ressources en vue de combattre la pauvreté¹². Dans une seconde étude publiée en juillet 2006, Action Aid International enfonce le clou et examine plus particulièrement l'assistance technique dispensée par les pays riches. Cette ONG constate que le recours à d'onéreux consultants ainsi que les méthodes de recherche et de formation favorisent trop souvent les intérêts du donateur et aboutissent à des solu-

⁹ José Antonio Ocampo *et al.*, *op. cit.*, fig. II.2, p. 70.

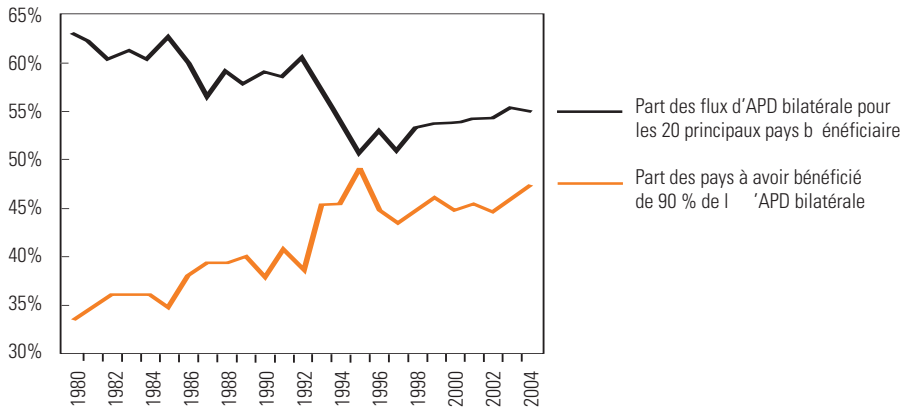
¹⁰ *Ibid.*, pp. 71-72.

¹¹ *Ibid.*, p. 75.

¹² Action Aid International, *Real Aid: An Agenda for Making Aid Work*, Johannesburg, 2005 <<http://www.actionaid.org.uk>>.

tions inadaptées qui reflètent la mentalité du Nord¹³. Sur une APD des membres du CAD totalisant 79 milliards de dollars pour 2004, 37 milliards relèveraient de l'aide « fantôme » : 7 milliards non destinés à la lutte contre la pauvreté, 6 milliards comptés à double au titre du désendettement, 12 milliards consacrés à une assistance technique dispendieuse et inefficace, 2,5 milliards perdus sous forme d'aide liée (*tied aid*), 8 milliards galvaudés par manque de coordination entre les donateurs, 2 milliards versés dans les pays donateurs à titre de frais de mission, tandis que les surcoûts administratifs auraient atteint 70 millions de dollars (chiffres arrondis).

Graphique 1 : Concentration de l'aide publique au développement dans les pays bénéficiaires, 1980-2004



Source : José Antonio Ocampo, Jan Kregel and Stephany Griffith-Jones (eds.), *International Finance and Development*, London, Zed Books, 2007, p. 75.

Une étude, à laquelle ont contribué de nombreuses ONG et publiée au printemps 2006 par Eurodad et Concord, brosse un tableau analogue de l'APD que pratiquent les pays de l'UE : selon ses conclusions, 13,5 milliards d'euros ou un tiers de l'aide fournie en 2005 par ces pays ne correspondent pas à une aide concrète¹⁴. Le CAD considère comme de l'aide ses mesures de désendettement, qui totalisent 11,8 milliards d'euros, dont 9,2 milliards pour l'Irak et le Nigeria. L'OCDE comptabilise aussi dans la rubrique « aide » 840 millions d'euros dépensés pour des réfugiés dans les pays de l'UE, de même que 910 millions d'euros consacrés dans l'UE aux étudiants originaires de pays en développement. Ces chiffres varient considérablement d'un pays à l'autre¹⁵.

¹³ Action Aid International, *Real Aid 2 : Making Technical Assistance Work*, Johannesburg, 2006 <<http://www.actionaid.org.uk>>.

¹⁴ Eurodad (ed.), *EU Aid : Genuine Leadership or Misleading Figures ? An Independent Analysis of European Aid Figures*. Joint European NGO Report, April 2006, <<http://www.eurodad.org>> ou <<http://www.concordeurope.org>>.

¹⁵ En Suisse, le rapport annuel publié conjointement par la DDC et le SECO indique pour 2005 les pourcentages suivants comme imputables à l'APD selon les critères du CAD : 8% (14% en 2004) pour l'assistance aux requérants d'asile et l'aide au retour, et 13% (1% en 2004) pour les opérations de désendettement. Voir : DDC et SECO, rapports annuels, diverses années, tableau 1, <<http://www.ddc.admin.ch>>.

Eurodad et Concord confirment ce tableau sur la base des chiffres de l'OCDE pour 2006¹⁶.

Ainsi, l'APD a effectivement augmenté ces dernières années, mais n'atteint toujours pas le volume indispensable pour financer les programmes ou projets qui permettraient d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement. Par ailleurs, le volume actuel de l'aide est gonflé artificiellement. Une part substantielle des montants qui figurent dans la statistique de l'aide ne correspond pas à des apports réels de capitaux dans les pays en développement. Comme toutes les mesures destinées à garantir avant tout la sécurité des pays industrialisés, les frais d'asile ou la lutte contre la drogue et contre le terrorisme ne sont pas de l'aide au développement. Une autre part de l'aide à être surévaluée dans la statistique est celle relative au désendettement, à l'assistance technique et à l'aide liée.

Autres sources publiques de financement du développement

Outre l'APD proprement dite, il existe d'autres sources publiques – bilatérales et multilatérales – de financement du développement¹⁷. Parmi les *prestations publiques bilatérales* (hors aide) on compte notamment les crédits bilatéraux et les crédits d'exportation assortis d'une garantie des pouvoirs publics. La Banque mondiale indique que ces apports diminuent en valeur nette ces dernières années, surtout du fait que les gros débiteurs comme la Russie, la Pologne, le Pérou et d'autres ont remboursé leurs dettes aux pays du Club de Paris. Elle évalue cette baisse à 27 milliards de dollars pour 2005¹⁸.

Les donateurs bilatéraux ont d'autre part ralenti d'une manière générale leur activité de crédits directs aux pays en développement; ils en sont venus à opter plutôt pour la formule des dons. Il en résulte que les crédits bilatéraux accordés par les pays industrialisés ont perdu de leur importance.

Mais le financement public du développement comporte aussi les activités des *institutions financières internationales (IFI)*, lesquelles ont octroyé jusqu'à présent leurs capitaux en majeure partie sous forme de prêts. Les pays à revenu intermédiaire paient des intérêts dont le taux se rapproche de celui du marché. Leur capitalisation (mises de fonds des Etats membres) et leur solvabilité permettent aux IFI d'obtenir des crédits à taux relativement favorables sur le marché des capitaux privés, puis d'en faire elles-mêmes bénéficier les pays en développement avec une faible majoration du taux d'intérêt. Ces pays ont ainsi pu

¹⁶ Concord and Eurodad, *Hold the Applause! EU Governments Risk Breaking Aid Promises*, Brussels, April 2007, <<http://www.concordeurope.org>> ou <<http://www.eurodad.org>>. Voir aussi: OCDE, *L'aide au développement consentie par les pays de l'OCDE affiche un recul de 5,1 % en 2006*, op. cit. L'aide suisse a baissé de 9%, en raison, notamment, de dépenses en recul de 156 millions de francs par rapport à 2005 pour la restructuration de dettes publiques (Irak, Nigeria). L'APD descend ainsi à 0,39% du PIB – ou 0,30% si l'on en exclut les dépenses pour requérants d'asile, les bourses d'étudiants de pays du Sud en Suisse et les opérations de désendettement.

¹⁷ Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE distingue d'une part l'aide publique au développement (APD) fournie à des conditions de faveur et, d'autre part, le financement public du développement (FPD); celui-ci comprend des volets à taux préférentiels et à taux commerciaux, ainsi que des apports bilatéraux presque entièrement dépourvus de conditions de faveur. Il y a enfin les flux financiers publics (FFP) qui ne sont pas des prestations d'aide.

¹⁸ World Bank, *GDF 2006*, vol. 1, p. 7. Concernant le Club de Paris, voir: <<http://www.clubdeparis.org>>.

obtenir des fonds meilleur marché que s'ils les avaient empruntés directement sur le marché des capitaux privés.

Avec leurs fonds de développement (lignes de crédit à taux favorables), les IFI accordent aux pays les plus pauvres des prêts à long terme sans intérêt et assortis d'une commission minimale. Ces fonds doivent être régulièrement reconstitués par de nouveaux apports des pays donateurs et bénéficient en partie d'autres sources de financement. Les remboursements des emprunteurs sont réattribués à ces fonds. En outre, les banques de développement financent leurs lignes de crédit à taux favorables au moyen des bénéfices tirés des crédits aux conditions du commerce qu'elles accordent aux pays à revenu intermédiaire. Ces fonds se sont mis depuis quelque temps à remplacer leurs prêts par des dons purs et simples, ce qui se traduit par une pression accrue du côté du refinancement. Le plus connu de ces fonds de développement est l'Association internationale de développement (AID), filiale de la Banque mondiale, dont la 15^e reconstitution de capital est négociée en cette année 2007¹⁹.

La fonction et les tâches de ces IFI et de leurs fonds de développement ainsi que leur adaptation à un monde en évolution ont donné lieu ces dernières années à de vives controverses. La question qui nous intéresse ici est de savoir quelle a été la contribution des IFI aux flux de capitaux.

Première banque multilatérale de développement, la Banque internationale de reconstruction et de développement (BERD, organisme de la Banque mondiale) a enregistré pour la dernière fois en 2001 un solde positif dans les flux relatifs à ses prêts à conditions commerciales. Depuis lors, les pays en développement ont remboursé davantage que les nouveaux crédits obtenus. De 2002 à 2006, la banque a reçu en retour 24 milliards de dollars en provenance de pays en développement. Du côté de l'AID, les versements de prêts sans intérêts et de dons aux pays en développement les plus pauvres ont toujours dépassé jusqu'ici le volume des remboursements. A fin 2006, les crédits non remboursés de l'AID totalisaient 127 milliards de dollars²⁰.

La Banque interaméricaine de développement (BID) a aussi enregistré lors de son dernier exercice un volume de remboursements supérieur à celui des nouveaux crédits octroyés²¹. De son côté, la Banque asiatique de développement (BAsD) s'attend pour l'avenir à une évolution analogue et se trouve ainsi à la recherche d'une nouvelle conception de son rôle. La Banque africaine de développement (BAfD) accroît par contre régulièrement le volume de ses prêts depuis quelques années.

Au cours des cinq dernières années, les pays en développement ont globalement versé aux donateurs multilatéraux plus de fonds – amortissements et intérêts – qu'ils n'en ont obtenus sous forme de nouveaux crédits (voir tableau 2)²², tandis que les sommes versées par les IFI à taux préférentiels aux pays les plus pauvres ont toujours été supérieures aux remboursements.

¹⁹ Voir : <<http://www.worldbank.org/ida>>.

²⁰ World Bank, *Annual Report*, diverses années, <<http://www.worldbank.org/annualreport>>.

²¹ Inter-American Development Bank (IDB), *Annual Report 2006*, Washington, DC, 2007, <<http://www.iadb.org/exr/ar2006>>.

²² World Bank, *GDF 2006*, vol. 2, p. 3.

Tableau 2: Flux de capitaux des agences multilatérales de développement, 2000-2005
(en milliards de dollars)

	2000	2002	2003	2004	2005
Total des capitaux versés	35.1	32.3	37.9	33.9	31.4
Total des amortissements versés	23.2	30.9	36.5	31.4	29.2
Total des intérêts versés	15.6	13.7	12.3	11.1	11.1
Total des transferts nets	-3.7	-12.3	-10.9	-8.6	-8.9
capitaux accordés à taux préférentiels	8.2	9.9	10.5	12.0	10.8
amortissements à conditions préférentielles	2.5	2.5	2.8	3.3	3.7
intérêts à taux préférentiels	1.2	1.3	1.4	1.7	1.8
transferts nets à conditions préférentielles	+4.5	+6.1	+6.3	+7.0	+5.3

Source : World Bank, *Global Development Finance 2006*, vol. 2, Washington, DC, The World Bank, 2006.

Ces chiffres n'englobent pas les prestations fournies par le Fonds monétaire international (FMI). En principe, le FMI n'est pas une banque de développement : sa vocation est d'accorder des crédits transitoires à court terme afin de surmonter des situations de crise financière. Mais comme la plupart des pays en développement se voyaient contraints de renouveler plusieurs fois d'affilée leurs accords transitoires, le FMI a endossé de fait un rôle d'agence de financement du développement, surtout auprès des pays à faible revenu qui ont également bénéficié ici de conditions financières très favorables. Les crédits du FMI et leur remboursement suivent une évolution très cyclique. Lorsque survient une crise d'ordre économique (comme la crise financière des pays asiatiques), cela entraîne une forte augmentation des capitaux versés. Les délais de remboursement sont nettement plus courts que ceux de la Banque mondiale par exemple (à l'exception des traitements de faveur à l'égard des pays les plus pauvres). Puis, après un délai de carence, c'est au tour des remboursements de prendre de l'ampleur une fois la crise passée. C'est le cas aujourd'hui : les pays débiteurs ont remboursé ces quatre dernières années une très forte proportion de leurs dettes, en grande partie avant l'échéance. Il y a eu très peu de nouveaux crédits, de sorte que l'exercice 2006 se solde par un reflux net de 34,3 milliards de dollars. Comme le FMI finance son budget interne par les commissions sur ses prêts, il s'est trouvé pris dans une impasse financière²³.

Ainsi, de nombreuses raisons expliquent que l'on sollicite moins les crédits des institutions multilatérales. La demande de crédits transitoires auprès du FMI est retombée faute de crises financières. Il convient d'observer par ailleurs que certains pays entendaient se libérer des contraintes politico-économiques imposées par le FMI. Bien des pays estimaient que les mesures adoptées par cette institution pour éviter des crises financières produisaient plutôt l'effet contraire.

Les milieux spécialisés expliquent autrement la baisse du recours aux crédits des banques de développement, par les pays à revenu intermédiaire notamment. Une conjoncture mondiale favorable, d'excellentes recettes d'exportations, le remboursement des dettes et la solvabilité accrue de nombreux pays, ainsi qu'une abondance de capitaux sur le marché international assortie de primes de risques relativement basses, ont ouvert d'autres possibilités aux pays émergents

²³ FMI, *Rapport annuel*, diverses années, <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/ar>>. Voir aussi : Bruno Gurtner, « Le FMI perd sa clientèle. Crise d'identité et graves problèmes financiers chez le Fonds monétaire international », *Global+*, n° 19, printemps 2006.

et à ceux qui se trouvent dans la catégorie des revenus intermédiaires. De nombreux pays ont vu naître leur propre marché des capitaux, ce qui permettait de remplacer les crédits étrangers par des dettes internes. Il semble que même la Banque mondiale se soit montrée à cet égard trop rigoureuse en termes de réformes structurelles et de normes sociales ou écologiques.

Les flux financiers privés

Les mouvements de capitaux privés vers les pays en développement et en transition ont fortement progressé, avec en même temps des changements considérables dans la nature de ces capitaux. Cette évolution doit beaucoup à la libéralisation des échanges financiers préconisée depuis les années 1970 par les institutions de Bretton Woods (FMI et Banque mondiale), par les pays industrialisés et par la finance internationale, ainsi qu'aux progrès techniques de la communication.

On distingue couramment flux d'investissements privés et flux de capitaux liés à l'emprunt. Les premiers comptent les investissements directs étrangers (IDE) ainsi que ceux effectués dans les bourses en pleine expansion des pays émergents (investissements de portefeuille). Les flux liés à l'emprunt se rapportent au secteur des obligations et des gros crédits. Actuellement, les flux financiers privés ont un volume très largement supérieur à celui du financement public du développement.

Les trente dernières années ont vu les flux de capitaux privés se développer en trois vagues successives. Ce sont les bénéfices des pays producteurs de pétrole qui ont donné le premier élan, avec une augmentation massive des prêts bancaires à des pays en développement. Puis ce fut la crise de l'endettement déclenchée dans les années 1970 par la politique américaine de hausse des taux d'intérêt. Une forte progression des IDE et des investissements de portefeuille marqua la deuxième vague dans les années 1990, laquelle prit fin avec la crise financière affectant quelques pays asiatiques ainsi que la Russie, l'Argentine et le Brésil.

Au début de la décennie en cours, les flux financiers privés ont commencé par baisser; puis une troisième vague s'est manifestée à partir de 2003, pour atteindre un nouveau sommet que les statistiques de la Banque mondiale chiffrent à 490 milliards de dollars²⁴ (voir tableau 3).

Tableau 3: Flux financiers privés, 2000-2005 (en milliards de dollars)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ^p
Flux de capitaux privés	187.6	154.4	171.5	271.9	396.6	490.5
Flux d'investissements	182.9	183.3	166.1	186.8	248.8	298.9
<i>Investissements directs étrangers</i>	<i>168.8</i>	<i>176.9</i>	<i>160.3</i>	<i>161.6</i>	<i>211.5</i>	<i>237.5</i>
<i>Investissements de portefeuille</i>	<i>14.1</i>	<i>6.4</i>	<i>5.8</i>	<i>25.2</i>	<i>37.3</i>	<i>61.4</i>
Crédits privés	4.7	-28.9	5.5	85.1	147.8	191.6
<i>prêts obligataires</i>	<i>20.5</i>	<i>11.0</i>	<i>10.8</i>	<i>26.4</i>	<i>43.0</i>	<i>61.7</i>
<i>crédits bancaires</i>	<i>-5.2</i>	<i>-10.8</i>	<i>-2.8</i>	<i>9.8</i>	<i>39.4</i>	<i>67.4</i>
<i>autres crédits privés</i>	<i>-3.8</i>	<i>-6.3</i>	<i>-6.8</i>	<i>-5.9</i>	<i>-4.6</i>	<i>-6.7</i>
<i>crédits à court terme</i>	<i>-6.8</i>	<i>-22.7</i>	<i>4.2</i>	<i>54.9</i>	<i>70.0</i>	<i>69.3</i>

Source : World Bank, *Global Development Finance 2006*, vol. 1, Washington, DC, The World Bank, 2006, tableaux 1 et A.1.

^p Estimation provisoire.

²⁴ World Bank, *GDF 2006*, vol. 1, tableaux 1 et A1.

Les flux d'investissements privés

Les flux d'investissements privés ont quasiment doublé depuis 2002, atteignant presque 300 milliards de dollars à fin 2005. La majeure partie de cette progression est imputable aux investissements directs étrangers (IDE). Cet afflux a marqué une baisse relative au début de la décennie, pour augmenter à nouveau d'un tiers depuis 2002. Les investissements de portefeuille ont décuplé au cours de la même période. La Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) prévoit que l'afflux d'IDE aura globalement progressé en 2006 de 10 % pour l'ensemble des pays en développement, et même de 56 % pour les pays en transition²⁵.

Les flux d'investissements internationaux sont décrits par divers organismes, dont notamment la Banque mondiale, la CNUCED ou l'*Institute of International Finance* (IIF) à Washington, proche des grandes banques²⁶. Leurs statistiques divergent en fonction de sources et de définitions elles-mêmes différentes. Par ailleurs, elles n'englobent pas tous les mouvements liés à des investissements. Ces statistiques enregistrent les nouveaux investissements, à savoir des capitaux affluant de l'extérieur, des bénéfiques réinvestis ou encore des investissements financés par des crédits internes à un groupe ou par des emprunts sur les marchés financiers locaux. Elles en déduisent les retraits d'investissements antérieurs (désinvestissements).

Ces statistiques des flux financiers ignorent les rapatriements de bénéfiques tels que dividendes, intérêts, redevances ou licences. C'est donc à tort qu'elles parlent de flux nets (nouveaux investissements moins désinvestissements). Les investissements de portefeuille appellent la même réserve²⁷. Si, par contre, un groupe étranger absorbe une entreprise locale par un emprunt sur le marché indigène, cela ne constitue pas un afflux réel de capital – alors que les statistiques des flux financiers le considèrent comme tel.

Les afflux de capitaux privés restent concentrés sur un nombre restreint de pays et de secteurs économiques. Les dix principaux pays émergents²⁸ attirent à eux seuls les deux tiers des IDE. Les pays les plus pauvres ont vu affluer ce type d'investissements à hauteur de seulement 23 milliards, dont 18 milliards vers l'Afrique subsaharienne – essentiellement dans les industries pétrolière et minière. Les statistiques de la CNUCED font apparaître que dans quelques pays tout au moins l'agriculture, la brasserie et l'industrie légère ont bénéficié d'IDE²⁹.

Les diverses composantes des IDE et celles des investissements de portefeuille ont bien entendu des effets variables sur l'économie des pays en développement (liens avec l'économie locale, retombées, emplois, transfert de connaissances,

²⁵ UNCTAD, *Foreign Direct Investment Rose by 34% in 2006*, Press Release, 9 January 2007, <<http://www.unctad.org/press>>.

²⁶ World Bank, *GDF 2006*. UNCTAD, *World Investment Report* (ci-après *WIR*), <<http://www.unctad.org>>. Institute of International Finance, *Capital Flows to Emerging Market Countries*, <<http://www.iif.com>>.

²⁷ Ces rapatriements apparaissent en revanche dans les statistiques de la balance des transactions courantes (*Current Account Balance*). Nous y revenons plus loin.

²⁸ La Chine, la Russie, le Brésil, le Mexique, la Tchèque, la Pologne, le Chili, l'Afrique du Sud, l'Inde et la Malaisie.

²⁹ UNCTAD, *WIR 2004*.

environnement, concurrence, politique sectorielle, etc.)³⁰. Ce sont plus particulièrement les conséquences financières qui nous intéressent ici.

Les IDE s'avèrent en général relativement stables lors de crises financières. Cependant, les pays frappés par une crise ont vu parfois l'afflux de capitaux se ralentir fortement. Ceux qui sont le plus réguliers, ce sont les investissements dans de nouveaux équipements effectués au moyen de capitaux extérieurs à la suite de décisions stratégiques prises par des multinationales (*greenfield investments*). Pour la période allant de 1990 à 2002, leur part se chiffrait selon la Banque mondiale à près de deux tiers des IDE, avec des variations selon le secteur économique. Par contre, les investissements financés par des bénéfices non rapatriés ou par des prêts internes au groupe sont beaucoup plus fluctuants. Et la situation économique du pays d'accueil peut avoir des répercussions considérables sur le volume des investissements. Lors de la dernière crise financière survenue en Asie et en Amérique latine, les multinationales ont rapatrié la majeure partie de leurs bénéfices réinvestis et des prêts internes au groupe³¹. Une multinationale peut aussi choisir de rapatrier à bref délai une part importante de ses bénéfices ou de ses prêts selon les circonstances – la situation financière du groupe ou de l'économie locale ou encore la conjoncture mondiale³².

La CNUCED a comparé pour un certain nombre de pays africains les volumes d'IDE et ceux des bénéfices rapatriés. Selon cette étude, les retours de bénéfices ont été entre 1995 et 2003 supérieurs aux capitaux investis, tout au moins en Angola, au Botswana, en République démocratique du Congo, au Gabon, en Guinée, au Mali et au Nigeria³³. Ces rapatriements de bénéfices peuvent très bien se faire par des voies douteuses, par exemple sous forme de prix manipulés entre sociétés affiliées ou par une comptabilité « créative » (voir plus loin la partie sur la fuite des capitaux).

Les multinationales qui investissent dans la production de biens exportables (*tradeable goods*) semblent moins portées à rapatrier immédiatement leurs bénéfices que celles qui produisent pour des marchés locaux³⁴. Ces dernières tendent aussi davantage à protéger leurs propres IDE contre les aléas monétaires, par des instruments dérivés qui soustraient ces investissements aux fluctuations de change et à d'autres risques. Cela peut contribuer à des exodes de capitaux tout au moins temporaires quoique marqués, et accentuer d'autant plus les fluctuations de change³⁵.

³⁰ Voir par exemple: Kavaljit Singh, *Why Investment Matters: The Political Economy of International Investments*, London; Brussels, FERN; Sturminster Newton (UK), The Corner House; Rome, Campagna per la riforma della Banca Mondiale (CRBM); Delhi, Madhyam Books, 2007, <<http://www.fern.org>> ou <<http://www.thecornerhouse.org.uk>>. Philipp Hersel und Sebastian von Eichborn, *Investoren als Entwicklungshelfer? Zur Rolle von Krediten, Direktinvestitionen und Portfolio-Anlagen in Entwicklungsländern*, Berlin, Berliner Landesarbeitsgemeinschaft Umwelt und Entwicklung (BLUE 21); Bonn, Evangelischer Entwicklungsdienst, 2006, <<http://www.blue21.de>> ou <<http://www.eed.de>>.

³¹ World Bank, *GDF 2004*.

³² UNCTAD, *WIR 2004*, p. 127. Working Group of the Capital Markets Consultative Group, *Foreign Direct Investment in Emerging Market Countries*, Washington, DC, IMF, September 2003.

³³ UNCTAD, *Economic Development in Africa: Rethinking the Role of Foreign Direct Investment*, New York; Geneva, 2005, <<http://www.unctad.org>>.

³⁴ World Bank, *GDF 2003*. Robert E. Lipsey, *Foreign Direct Investors in Three Financial Crisis*, NBER Working Paper, n° 8048, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research, 2001.

³⁵ Ricardo Ffrench-Davis and Stephany Griffith-Jones, *From Capital Surges to Drought: Seeking Stability for Emerging Economies*, Basingstoke (UK), Palgrave Macmillan, 2003 (cité par José Antonio Ocampo *et al.*, *op. cit.*, p. 25).

Kavaljit Singh met le doigt sur un autre aspect qui peut s'avérer funeste. Les investissements directs étrangers se concentrent de plus en plus sur les services (par exemple télécommunications, énergie, construction, commerce de détail, services financiers, etc.) qui doivent par nature être offerts et consommés localement (*non tradable goods*). Mais comme ces investissements visant les marchés locaux tendent à susciter des rapatriements rapides, cela pourrait renforcer le solde négatif des mouvements financiers dans ces secteurs et ces pays³⁶.

La vague de privatisation d'entreprises publiques a aussi contribué à la forte progression des IDE, et le volume de ces investissements a ensuite chuté avec la diminution du nombre d'entreprises à privatiser.

Les investissements de portefeuille ont beaucoup plus fluctué que les IDE et manifestent un comportement procyclique, que la conjoncture soit à la hausse ou à la baisse. Leur volume dépassait celui des IDE au début des années 1990, puis ils se sont effondrés lors de la crise financière survenue en Asie, pour reprendre leur essor ces dernières années seulement. Cette évolution est liée en partie à l'attitude des investisseurs institutionnels, lesquels se montrent maintenant disposés à placer davantage de fonds dans les marchés financiers locaux en expansion³⁷.

Il se peut aussi que les pays en développement pâtissent d'une exploitation spéculative des différences de taux d'intérêt d'un pays à l'autre, le *carry trading* : les investisseurs empruntent sur des marchés à taux bas et placent ces fonds sur des marchés à taux élevés ou dans des bourses en pleine expansion. Ces placements spéculatifs sont immédiatement retirés au moment où les différences de taux s'amenuisent.

Ainsi, tout afflux financier sous forme d'investissements privés en provenance de l'étranger est immanquablement suivi d'une exportation de capitaux. Il n'existe pas de statistique transparente des transferts nets. Une telle statistique devrait inclure tous les mouvements liés aux investissements. On n'est pas en droit de prétendre que les flux d'investissements privés sont « non liés à l'emprunt ».

Les flux financiers privés liés à l'emprunt

Dans les afflux de capitaux privés liés à l'emprunt, il convient de distinguer entre crédits bancaires et emprunts obligataires. Les uns et les autres constituent des instruments de financement à moyen ou à long terme. S'ajoutent à cela les crédits à court terme, en général des crédits commerciaux dont l'échéance se limite à deux ans au maximum. Leur volume a fondu au début du nouveau millénaire, et n'a retrouvé le chemin de la croissance que ces toutes dernières années (voir tableau 3).

La dernière crise financière survenue dans la seconde moitié des années 1990 a immédiatement fait réagir les *crédits à court terme*, lesquels ont marqué un reflux du Sud vers le Nord, chiffré à 66 milliards de dollars rien que pour 1998. Dès lors, les remboursements ont surpassé les nouveaux crédits consentis à tous les pays en développement. Il a fallu attendre 2002 pour que le flux de ressources redevienne positif. Puis les crédits à court terme ont rapidement aug-

³⁶ Kavaljit Singh, *op. cit.*, pp. 44 et suiv.

³⁷ World Bank, *GDF 2006*, vol. 1, p. 53.

menté pour totaliser 70 milliards de dollars en 2005. Mais cette progression se concentre presque entièrement sur un petit nombre de destinataires : la Chine, la Malaisie et quelques pays extrême-orientaux d'une part, la Turquie, la Russie et d'autres pays d'Europe de l'Est d'autre part³⁸.

On constate que des cycles plus anciens ont également été caractérisés par de forts flux et reflux financiers. Ces fluctuations affectent tout particulièrement les pays à faible revenu. Ceux-ci accèdent difficilement aux placements privés à long terme, ce qui les contraint plus ou moins à emprunter à court terme, sous forme de crédits d'exportation par exemple.

La progression des *crédits bancaires à moyen et à long terme* a persisté jusqu'en 1998 (50 milliards de dollars), puis les remboursements ont, là aussi, pris le dessus. Leur total net (nouveaux crédits moins remboursements) est reparti à la hausse depuis 2003, pour atteindre en 2005 un record de 67 milliards de dollars. Cette nouvelle vague de crédits généralement octroyés par plusieurs banques (consortiums) concerne des projets très divers, mais avec une prédominance du secteur énergétique (pétrole et gaz). Dix pays ont bénéficié de 70 % de ces crédits³⁹, tandis que 77 autres pays, dont la plupart parmi les plus pauvres, n'avaient aucun accès à cette forme d'emprunts.

Les *prêts obligataires* ont suivi une évolution analogue. Alors que les nouveaux prêts ont toujours dépassé les remboursements ces dernières années, l'afflux net est allé en diminuant jusqu'en 2002 (10 milliards de dollars) pour reprendre ensuite de l'ampleur et atteindre 62 milliards de dollars en 2005. Là aussi, huit pays ont absorbés à eux seuls 70 % des prêts obligataires⁴⁰. Pas moins de 40 pays ont pris pied sur le marché obligataire en 2005, et cette tendance se maintient⁴¹.

Les statistiques utilisées ici font également référence à des flux financiers nets ; elles enregistrent les nouveaux emprunts et les amortissements⁴², mais laissent de côté les intérêts versés (voir plus bas).

Deux changements structurels intervenus sur le marché international des capitaux privés permettront peut-être d'atténuer le problème de la volatilité. Certains pays émergents sont aujourd'hui à même de faire des emprunts sur ce marché dans leur propre monnaie. Par ailleurs, les agences de banques internationales multiplient leurs crédits en monnaie locale, avec des capitaux provenant de l'épargne indigène. Il conviendrait encore de déterminer si ces opérations se font aux dépens des banques locales, qui se verraient alors refoulées du marché (*crowding out*).

Il s'avère ainsi que ces flux financiers, très fluctuants et souvent à court terme, ont des incidences fortement procycliques. Un reflux abrupt et massif de capitaux privés, freinant la production et la consommation, a des coûts économiques et sociaux considérables. Les pays les plus pauvres sont pratiquement exclus des crédits bancaires à long terme comme du marché obligataire international.

³⁸ World Bank, *GDF 2006*, vol. 2, tableaux A.1 et A.11.

³⁹ Le Brésil, le Chili, la Chine, l'Inde, le Mexique, la Pologne, la Russie, l'Afrique du Sud, la Thaïlande et la Turquie (World Bank, *GDF 2006*, vol. 1, p. 48).

⁴⁰ Le Chili, la Chine, la Malaisie, le Mexique, la Pologne, la Russie, la Thaïlande et la Hongrie (*ibid.*, p. 49).

⁴¹ *Ibid.*, pp. 45 et suiv.

⁴² Voir : *ibid.*, tableaux A.1 à A. 15.

Dettes et désendettement

Les statistiques de l'endettement sont décourageantes : les crédits accordés aux pays en développement à partir de sources privées et publiques, à des conditions commerciales ou préférentielles, se chiffraient en 2005 à 444 milliards de dollars d'argent frais (sans le FMI). Mais ces pays ont remboursé la même année pour 393 milliards d'anciennes dettes et payé 117 milliards d'intérêts. Le service de la dette a ainsi totalisé 511 milliards de dollars (chiffre arrondi), ce qui représente net un flux de 67 milliards du Sud vers le Nord (voir tableau 4)⁴³. Les chiffres des années précédentes ne sont pas très différents. Social Watch constate que depuis 1984, à l'exception de trois années, les transferts liés à l'endettement des pays en développement ont toujours présenté un solde négatif. Selon cette source, l'Afrique a ainsi porté sa dette à 200 milliards de dollars bien que ce continent ait réglé 296 des 320 milliards que totalisent les dettes contractées depuis 1970⁴⁴.

Europe de l'Est et Asie centrale mises à part, toutes les régions qui nous intéressent ici ont enregistré ces dernières années des transferts nets (crédits obtenus moins amortissements moins intérêts versés) négatifs de leur endettement – même l'Afrique subsaharienne et l'ensemble des pays les plus pauvres. Alors que le volume des dettes privées dépasse normalement celui de l'endettement public dans les pays émergents et ceux à revenu intermédiaire, c'est en règle générale l'inverse pour les pays les plus pauvres.

Tableau 4 : Encours de la dette et transferts liés à l'endettement, 2005 (en milliards de dollars)

	Encours de la dette	Nouveaux crédits	Amortissements	Intérêts	Service de la dette	Transfert net
Ensemble des pays en développement	2800	444	393	117	511	-67
Asie de l'Est/Pacifique	634	75	61	21	82	-7
Europe/Asie centrale	870	197	147	34	181	+16
Amérique latine/Caraïbes	724	117	135	43	178	-61
Moyen-Orient/Afrique du Nord	162	16	15	6	21	-5
Asie du Sud	195	25	21	5	26	-1
Afrique subsaharienne	180	15	16	8	23	-8
Pays les plus pauvres	412	36	31	12	43	-7
Pays à revenu intermédiaire	388	408	362	105	468	-60

Source : World Bank, *GDF 2006*, vol. 2, *Summary Tables*.

Beaucoup de ces dettes ont financé des projets mal préparés ou mal réalisés, ou bien ont disparu dans les poches de régimes corrompus ; ce ne sont pas les exemples qui manquent⁴⁵. Cela a contribué à la fuite de capitaux (voir plus loin).

Le poids insupportable de l'endettement a suscité l'idée de supprimer purement et simplement la dette de certains pays. L'initiative de désendettement qui a le

⁴³ World Bank, *GDF 2006*, vol. 2, *Summary Tables*. L'ouvrage contient les chiffres détaillés des différents pays.

⁴⁴ Sony Kapoor, « Exposing the Myth and Plugging the Leaks », *Social Watch Report 2006, Impossible Architecture*, Montevideo, 2006, pp. 17 et suiv., <<http://www.socialwatch.org>>.

⁴⁵ Voir par exemple : Eurodad, *Skeletons in the Cupboard: Illegitimate Debt Claims of the G7*, 2007. Eurodad publie depuis peu un *Illegitimate Debt Campaign Bulletin*, <<http://www.eurodad.org>>. Christian Aid, *Enough is Enough: The Debt Repudiation Option*, London, 2007, <<http://www.christianaid.org>>.

plus fait parler d'elle ces dernières années est celle adoptée par le FMI et la Banque mondiale à l'égard des pays à la fois pauvres et très endettés (initiative PPTE), complétée par celle du G-8 (Initiative d'allègement de la dette multilatérale, IADM) lancée il y a deux ans. Elles étaient réservées aux pays en développement les plus pauvres et lourdement endettés, dont la politique se conformait aux exigences rigoureuses des programmes imposés par le FMI et l'AID. Un total de 30 pays s'étaient qualifiés à fin 2006 pour l'initiative PPTE⁴⁶; 22 d'entre eux avaient achevé le processus et huit étaient en bonne voie. Dix autres pays sont potentiellement qualifiables. Lorsque ces 30 pays auront ce processus derrière eux, leur encours de la dette (en valeur actuelle nette) sera réduit de deux tiers. Leur service de la dette devrait alors passer de 16 % à 8 % ou 9 % en moyenne des recettes d'exportation de biens et de services. Les ressources ainsi libérées sont destinées à la lutte contre la pauvreté. Alors que les dépenses sociales de ces pays se chiffraient à 6 % de leur PIB en 1999, elles atteignaient 9 % en 2005.

L'initiative IADM doit également remettre les dettes résiduelles des PPTE à l'égard du FMI, de la Banque mondiale (AID) et du Fonds africain de développement, ce qui implique en principe que les pays donateurs effectuent des versements compensatoires aux banques de développement. Le FMI couvre ses dépenses par ses propres ressources. Au printemps 2007, la Banque interaméricaine de développement s'est jointe de fait à l'IADM pour ses cinq pays les plus pauvres. Cette initiative doit encore réduire l'endettement de 50 milliards de dollars; cela allégera au départ le service de la dette de 1 milliard de dollars par année, et de près de 2 milliards dans une phase ultérieure.

Le soulagement effectif peut cependant varier considérablement d'un pays à l'autre: l'initiative PPTE n'a pas permis à tous les pays concernés de ramener leur endettement à un niveau supportable. Selon une évaluation de la Banque mondiale, 11 pays sur 13 voient leurs indices d'endettement⁴⁷ se dégrader à nouveau depuis le lancement de l'opération PPTE. Il est cependant admis que cette initiative peut exercer des effets positifs sur le processus de développement.

L'ONU signale que malgré les mesures de désendettement prises, la plupart des PPTE n'ont pas du tout les ressources requises pour atteindre les Objectifs du Millénaire⁴⁸. Elle désapprouve aussi que l'on soit très loin d'atteindre le but initial de financer le désendettement par des fonds supplémentaires.

Comme les mesures de désendettement prises dans le cadre des initiatives PPTE et IADM concernent exclusivement les pays les plus pauvres, elles ont peu d'incidences sur la dette globale des pays en développement. Il est vrai que cet endettement n'a plus augmenté que lentement ces dernières années, atteignant

⁴⁶ Concernant l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) et l'Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM), voir: <<http://www.worldbank.org/hipc>> ou <<http://www.worldbank.org/economicpolicyanddebt>>, ainsi que <<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>>, où on trouve une liste détaillée des pays concernés. Concernant la mise en œuvre de ces initiatives, voir aussi, dans le volume *Faits et statistiques* de l'*Annuaire suisse de politique de développement* (Genève, IUED), le chapitre sur les relations financières internationales, diverses années.

⁴⁷ Indices d'endettement courants: rapport dette/PIB, rapport dette/exportations, rapport service de la dette/exportations ou rapport service de la dette/dépenses publiques.

⁴⁸ United Nations, *WESP 2007*, p. 72.

un total de 2200 milliards de dollars à fin 2005. L'encours de la dette des pays les plus pauvres totalisait 412 milliards, et celui de l'Afrique subsaharienne se chiffrait encore à 181 milliards de dollars.

Les dettes des pays en développement à l'égard de leurs créanciers bilatéraux officiels se règlent dans le cadre du *Club de Paris*⁴⁹. Elles résultent en grande partie de crédits d'exportation assortis d'une garantie publique accordée à l'économie privée. Concrètement, cela revient à une prise en charge de crédits privés par les pouvoirs publics. Comme les débiteurs ont très souvent cessé d'honorer le service de la dette, leurs arriérés de paiement ont été capitalisés – alourdissant d'autant l'encours de la dette.

Le Club de Paris s'occupe à la fois des dettes des pays les plus pauvres et de celles des pays à revenu intermédiaire. Pour bénéficier de l'initiative PPTE, les pays pauvres doivent en premier lieu passer un accord avec le Club de Paris. Celui-ci a régulièrement amélioré au cours des années les conditions faites aux pays à revenu intermédiaire pour le rééchelonnement de leur dette, la dernière fois avec le principe d'Evian (ainsi nommé après le Sommet d'Evian du G-8 en 2003). Il s'agit de mieux prendre en compte les circonstances spécifiques du pays concerné, de combiner un report du service de la dette et une annulation partielle de l'encours, afin que les pays à revenu intermédiaire parviennent eux aussi à un niveau d'endettement supportable⁵⁰. Jusqu'à présent, seuls l'Irak et le Nigeria ont bénéficié de ce régime. Le premier a vu sa dette réduite de 80 %, tandis que le Nigeria obtenait à deux reprises un abattement d'un tiers après que ce pays pétrolier africain eut réglé le total de ses arriérés ; le montant de la dette ainsi annulée s'est finalement chiffré à 18 milliards de dollars.

Les dettes contractées à l'égard de *créanciers privés* ont été jusqu'ici traitées de cas en cas, soit dans le cadre d'un « Club de Londres » informel regroupant de grandes banques internationales, soit par des solutions commerciales, soit par les plans Baker (1985) et Brady (1989) lancés par de précédents gouvernements des Etats-Unis.

Il est manifestement difficile de quantifier le volume global des mesures de désendettement qui ont été prises. Il y a d'une part des lacunes dans les données statistiques, d'autre part trop de disparités dans les critères utilisés par les différentes catégories de créanciers et de débiteurs pour définir les mesures de désendettement. James Henry estime que le résultat global de ces mesures reste modeste⁵¹. Le volume des dettes des pays en développement à l'égard de créanciers publics et privés qui ont été annulées ou consolidées entre 1982 et 2005 ne totalise que 310 milliards de dollars, ce qui représente 7,8 % seulement des 4000 milliards de dollars dus à fin 2005 (valeur actuelle nette). Cet allègement atteint tout de même 28 % pour les pays les moins avancés (PMA) (voir tableau 5).

⁴⁹ <<http://www.clubdeparis.org>>.

⁵⁰ Voir : José Antonio Ocampo *et al.*, *op. cit.*, pp. 119 et suiv.

⁵¹ James S. Henry, « The Mirage of Debt Relief », in Steven Hiatt (ed.), *A Game as Old as Empire: The Secret World of Economic Hit Men and the Web of Global Corruption*, San Francisco, Berrett-Koehler, 2007, p. 225. L'auteur s'appuie sur des chiffres de la Banque mondiale, qu'il complète toutefois par des données provenant de pays absents des statistiques de la banque ; il se réfère en outre à des valeurs actuelles nettes, ce qui donne un montant global de la dette assez différent de celui calculé par la Banque mondiale.

Tableau 5: Mesures de désendettement, 1982-2005
(en milliards de dollars, valeurs actuelles nettes)

	Pays à faible revenu	Pays à revenu intermédiaire	Total
Encours avant désendettement	574	3426	4000
Désendettement	161	149	310
Encours après désendettement	413	3277	3690
Désendettement (en pourcentage de l'encours)	28.1	4.3	7.8

Source : James S. Henry, « The Mirage of Debt Relief », in Steven Hiatt (ed.), *A Game as Old as Empire: The Secret World of Economic Hit Men and the Web of Global Corruption*, San Francisco, Berrett-Koehler, 2007, d'après les chiffres de la Banque mondiale complétés par les propres calculs de l'auteur.

Ainsi, les opérations de désendettement n'ont finalement pas contribué à procurer aux pays concernés davantage de ressources pour financer leur développement ; elles ont provoqué au contraire une hémorragie ininterrompue de capitaux. Seuls les PMA en ont véritablement obtenu des allègements. Ce qui rend la situation encore plus difficile, c'est qu'une grande partie de ces dettes a servi à l'enrichissement personnel de dictateurs et de kleptocrates. Une autre partie importante a été investie dans de mauvais projets.

Les pays en développement et émergents sont exportateurs nets de capitaux

Selon les manuels d'économie, le capital devrait logiquement affluer des pays riches vers les pays en développement. Nous avons vu cependant qu'en réalité c'est l'inverse qui se passe. Si l'on se réfère à la balance des transactions courantes, comme le font le FMI et l'ONU⁵², les pays en développement considérés globalement sont aujourd'hui des exportateurs nets de capitaux, certains pays industrialisés étant des importateurs nets.

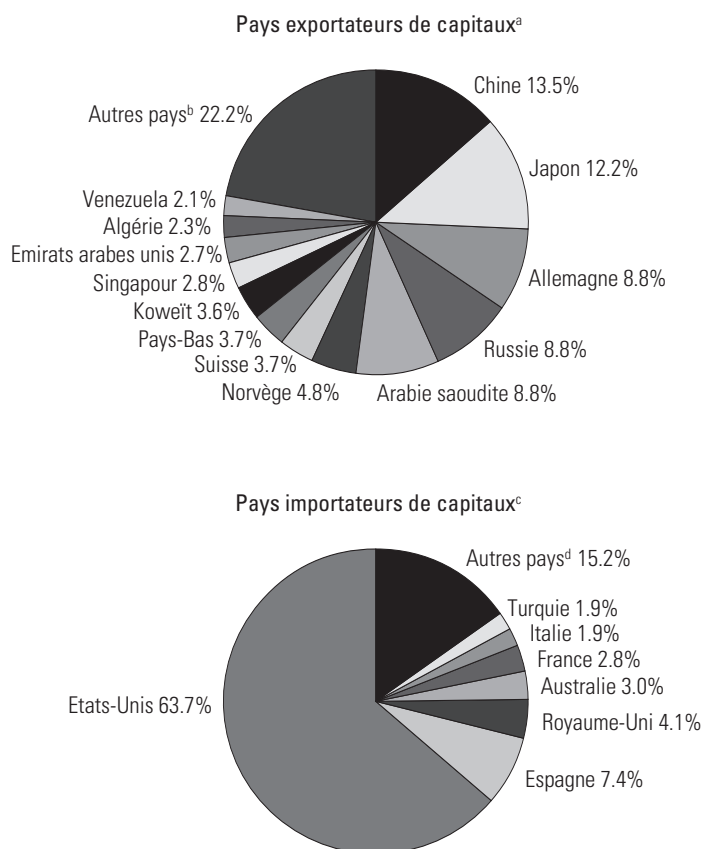
Les Etats-Unis sont le plus gros importateur de capitaux, suivis par l'Australie, le Royaume-Uni et l'Espagne. Le déficit cumulé de la balance des transactions courantes pour ces pays dépassait 600 milliards de dollars à fin 2006. Par contre, un grand nombre de pays en développement présentent aujourd'hui une balance excédentaire de leurs transactions courantes.

Des chiffres du FMI ont servi à l'ONU pour calculer le transfert net de ressources financières⁵³. Ces calculs additionnent tous les apports – investissements, aide, crédits – et en déduisent tous les transferts dans le sens contraire sous forme d'intérêts et de bénéfices, ainsi que l'accroissement des réserves monétaires internationales et les placements de capitaux privés à l'étranger. Le transfert financier net d'un pays déterminé correspond en principe – avec le signe inverse – au solde du bilan des exportations et importations de biens et services.

⁵² IMF, *World Economic Outlook* (ci-après *WEO*), tableau 32, « Summary of Balance of Payments, Capital Flows, and External Financing », divers numéros, <<http://www.imf.org/weo>>. United Nations, *WESP 2007*, pp. 32 et suiv.

⁵³ United Nations, *WESP 2007*, pp. 57 et suiv. Les chiffres du FMI proviennent du *World Economic Outlook Database* et de sa statistique de la balance des paiements. Voir aussi tableau 32, « Summary of Balance of Payments, Capital Flows, and External Financing », in IMF, *WEO*, September 2006, et sa note de bas de page 6.

Graphique 2: Principaux exportateurs et importateurs nets de capitaux, 2006



Source : IMF, *Global Financial Stability Report : Market Developments and Issues*, April 2007, <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/GFSR/index.htm>>, p. 141.

^a Selon les excédents de la balance des opérations courantes des pays (en assumant que les erreurs et omissions font partie des comptes de capital et des comptes financiers).

^b Les « autres pays » comprennent tous les pays dont la part de l'excédent total est inférieure à 2,1 %.

^c Selon les déficits de la balance des opérations courantes des pays (en assumant que les erreurs et omissions font partie des comptes de capital et des comptes financiers).

^d Les « autres pays » comprennent tous les pays dont la part du déficit total est inférieure à 1,9 %.

Ce bilan présente un excédent lorsque la production intérieure dépasse la consommation et les investissements locaux, et que l'excédent en question est investi à l'étranger. Un transfert net des pays en développement contribue à financer le déficit de la balance des paiements des Etats-Unis en particulier, dont la consommation et les investissements ont un volume supérieur à celui de leur épargne. En d'autres termes, le Sud finance les Etats-Unis, qui vivent au-dessus de leurs moyens et absorbent 70 % de l'épargne mondiale.

Dans ce calcul des transferts financiers nets, les pays en développement présentent dans leur ensemble depuis dix ans, et les pays en transition depuis huit ans, un solde systématiquement négatif, lequel s'est fortement aggravé ces dernières années. L'Afrique (en laissant de côté l'Afrique du Sud et le Nigeria) a enregistré

tré jusqu'en 2005 un afflux net, qui allait toutefois en diminuant. Il en va de même pour le groupe des pays à faible revenu (PFR), ce qui est dû essentiellement aux apports de l'APD. Mais le bilan a été négatif en 2006 même pour l'Afrique et les PFR, année où seuls les PPTTE ont encore bénéficié d'un afflux net (voir tableau 6).

Tableau 6 : Transferts financiers nets des pays en développement et en transition, 1995-2006
(en milliards de dollars)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ^b
Pays en développement	46.2	24.4	-0.6	-33.8	-115.9	-178.2	-151.9	-202.7	-295.6	-346.8	525.0	-657.7
Afrique subsaharienne ^a	7.5	5.4	7.6	12.1	8.9	2.8	7.0	5.3	6.8	4.5	0.6	-10.6
Asie de l'Est et du Sud	21.8	18.8	-31.9	-128.4	-137.6	-119.1	-115.6	-146.0	-170.7	-162.1	-230.5	-244.7
Asie occidentale	20.1	10.6	12.6	34.8	7.7	-29.7	-23.8	-18.4	-43.3	-69.8	-125.9	-194.7
Amérique latine	-1.7	0.6	23.4	44.3	9.8	-1.6	4.3	-31.6	-60.6	-80.0	-150.2	-123.1
Pays en transition	-2.7	-6.3	2.8	3.6	-23.7	-49.4	-29.1	-26.1	-33.7	-54.6	-86.8	-125.1
PPTTE	6.7	7.0	7.4	8.5	9.7	7.8	8.2	10.3	9.6	10.2	11.5	9.8
PFR	11.8	10.4	9.3	12.5	110.8	5.7	8.8	7.1	8.5	5.4	2.6	-4.3

Source : United Nations, *World Economic Situation and Prospects 2007*, New York, 2007, tableau III.1, p. 58, basé sur des chiffres du FMI. Les pays sont toutefois groupés autrement que dans les statistiques du FMI.

Note : un moins (-) correspond à un solde négatif, un plus (+) à un apport net.

^b Estimation provisoire.

^a Sans l'Afrique du Sud et le Nigeria.

Le solde financier exportateur est dû au fait que le système financier et bancaire de nombreux pays en développement se trouve à un stade évolutif qui ne lui permet pas encore de réinjecter les ressources disponibles dans la production intérieure⁵⁴. L'ONG Jubilee Research estime que la cause de ces transferts négatifs chez les pays à revenu intermédiaire (surtout ceux d'Amérique latine) est essentiellement liée au service de la dette et au rapatriement de bénéfices pour les IDE. Du côté des pays émergents (surtout la Chine), les sorties de capitaux s'expliquent par des placements à l'étranger et par l'accumulation de devises internationales⁵⁵.

Ces exportations de capitaux ont permis à la plupart des pays en développement et en transition d'accroître au cours des dix dernières années leurs réserves de devises, en valeur absolue aussi bien que proportionnellement au volume de leurs importations⁵⁶. Les réserves de devises ont été faites à l'origine pour se protéger contre les crises financières, ce qui était logique pour les pays concernés dans la mesure où les mécanismes de défense mis en place par le système international ont une portée limitée⁵⁷. Il semble cependant que les réserves ainsi

⁵⁴ Voir par exemple : Raghuram Rajan, *Financial System Reform and Global Current Account Imbalances*, Remarks at the American Economic Association (AEA) meetings, Boston (MA), 8 January 2006, <<http://www.imf.org/external/np/speeches/2006/010806.htm>> (R. Rajan était à l'époque directeur de recherche au FMI).

⁵⁵ Jubilee Research, *Water Flowing uphill: Why South-North Financial Flows Defy Conventional Logic*, <<http://www.jubileeresearch.org/news/SNFinFloGKN1a.pdf>>.

⁵⁶ Voir : IMF, *WEO, Statistical Appendix*, tableau 35, « Reserves », September 2006.

⁵⁷ José Antonio Ocampo *et al.*, *op. cit.*, p. 3 et pp. 21 et suiv.

accumulées dépassent aujourd'hui largement le volume nécessaire pour assurer cette protection. Cela pose la question du rendement, d'autant plus que ces réserves sont généralement libellées en dollars, une monnaie très exposée au risque de dévaluation.

La Banque mondiale fait observer que le récent afflux financier dans les pays en développement – en particulier sous forme de capitaux privés – n'a pas seulement servi à étoffer considérablement les réserves de devises internationales ; au lieu de stimuler les investissements locaux, commente-t-elle, ces fonds ont donné aux entreprises et aux particuliers la possibilité de faire des placements à l'étranger⁵⁸. Selon la Banque mondiale, les exportations de capitaux effectuées par des particuliers se chiffrent à 258 milliards de dollars en 2005. Ce montant est difficile à interpréter du fait qu'il est tiré du poste *erreurs et omissions* des statistiques de la balance des paiements⁵⁹. Des chiffres plus parlants sont ceux présentés par la Banque mondiale sous *Balancing Items*, qui combine *erreurs et omissions* et les acquisitions nettes de créances à l'étranger par des pays en développement. Cette rubrique totalisait 272 milliards de dollars en 2005 (121 milliards en 2004). On ne sait pas quelle part de ces montants est imputable à la funeste fuite de capitaux.

Si l'on prend en compte tous les flux financiers, il apparaît bien que les pays en développement transfèrent aujourd'hui des fonds dans les pays riches, surtout dans ceux dont la balance des paiements est déficitaire. Cela témoigne d'une accumulation de devises par les pays en développement, mais aussi d'une progression des placements – rendus possibles par la libéralisation des mouvements de capitaux – effectués sur le marché financier international par des particuliers de ces pays. Ce phénomène a aussi contribué à la fuite des capitaux.

La fuite des capitaux

Nombreuses ont été les tentatives de définir clairement ce qu'est la fuite des capitaux, et quelle est son ampleur⁶⁰. Raymond Baker estime le volume des flux transnationaux d'argent sale à 1000 milliards de dollars au moins, dont la moitié en provenance de pays en développement et en transition⁶¹. *The Africa Report 2006*, publié par *Jeune Afrique*, annonce que l'exode des capitaux africains dépasse les 30 milliards de dollars par année⁶². A titre de comparaison, l'OCDE

⁵⁸ World Bank, *GDF 2006*, vol. 1, p. 4 et fig. 3.

⁵⁹ Dans son explication du poste *Errors and Omissions*, le FMI ajoute entre parenthèses le commentaire suivant : « not infrequently reflecting capital flight » (« reflétant – cela n'est pas rare – des fuites de capitaux » [notre trad.]). Voir : IMF, *WEO*, « Statistical Appendix », tableau 32, note 6, September 2006.

⁶⁰ Voir par exemple : Edsel L. Beja, « Capital Flight : Meanings and Measures », in Gerald A. Epstein (ed.), *Capital Flight and Capital Controls in Developing Countries*, Northampton (MA), Edward Elgar, 2005. Benu Schneider, *Measuring Capital Flight : Estimates and Interpretation*, ODI Working Paper, n° 194, London, Overseas Development Institute (ODI), March 2003, <<http://www.odi.org.uk>>. V. Cerra, M. Rishi and S.C. Safena, *Robbing the Riches : Capital Flight, Institutions and Instability*, IMF Working Paper, n° 199, Washington, DC, 2005, <<http://www.imf.org>>.

⁶¹ Raymond W. Baker, *Capitalism's Achilles Heel : Dirty Money and How to Renew the Free-Market System*, Hoboken (NJ), John Wiley, 2005.

⁶² Patrick Smith, « On the Wing : How Capital Flight Is Cheating Africa », *The Africa Report*, n° 2, March 2006, <<http://www.capitalismsachillesheel.com/AfricaReportArticle.pdf>>.

chiffre l'aide publique au développement de l'Afrique à quelque 25 milliards de dollars en tout. Les scientifiques africains James Boyce et Léonce Ndikumana estiment que 30 pays de leur continent ont subi entre 1970 et 1996 une hémorragie financière totalisant 187 milliards de dollars⁶³. La revue *Marchés tropicaux et méditerranéens* du 4 mai 2007 va plus loin : le volume des capitaux fuyant l'Afrique subsaharienne au cours des années 1990 aurait atteint 274 milliards de dollars⁶⁴. A titre de comparaison, les dettes africaines se chiffraient fin 2005 à 215 milliards de dollars. Une commission parlementaire britannique estimait en 2006 que l'élite africaine détenait entre 700 et 800 milliards de dollars dans les centres financiers de la planète⁶⁵. Les chiffres varient selon l'acception plus ou moins large ou étroite que l'on adopte pour cette notion de fuite des capitaux.

En tout état de cause, il apparaît que les transferts internationaux d'argent sale ont augmenté en volume ces dernières années. Ces mouvements de capitaux ne figurent pas dans les statistiques officielles, ou alors avec des valeurs tronquées. Raymond Baker pense qu'un petit tiers de l'argent sale émanant des pays en développement et en transition est d'origine criminelle, autrement dit qu'il provient du commerce de drogue, d'armes ou d'êtres humains, de contrebande, de falsifications, etc. Il attribue les deux autres tiers à des pratiques commerciales illicites, telles que manipulations de prix entre sociétés affiliées ou fausses factures⁶⁶.

Deux tiers du commerce mondial échappent au marché libre en ce sens qu'ils correspondent à des transactions (biens, crédits, services, brevets, redevances, conseils, etc.) internes entre sociétés d'un même groupe. Cela permet de manipuler les prix. Si des exportations font l'objet d'une sous-facturation, les bénéfices engrangés par le pays exportateur s'en trouvent diminués d'autant. Et les importations surfacturées engendrent des surcoûts dans le pays importateur, ce qui diminue également les bénéfices et les impôts perçus. On peut ainsi transférer discrètement les bénéfices dans des paradis fiscaux où les taxes sont inexistantes ou minimales⁶⁷.

On ne sait pas quel est le volume des recettes fiscales perdues en raison de ces manipulations sur les prix. Raymond Baker estime que 60 % du commerce fait avec l'Afrique donnent lieu à des prix arrangés, dont le montant s'écarte des prix réels de 11 % en moyenne. L'ordre de grandeur serait le même en Amérique latine⁶⁸.

Ernst & Young a questionné en 2005 des groupes d'entreprises dont les prix internes avaient fait l'objet d'enquêtes fiscales : 44 % des maisons mères et 34 %

⁶³ James K. Boyce and Léonce Ndikumana, « Africa's Debt: Who Owes Whom? », in Gerald A. Epstein (ed.), *op. cit.*, chap. 13.

⁶⁴ *Dossier fiscalité, Marchés tropicaux et méditerranéens, op. cit.*

⁶⁵ Africa All Party Parliamentary Group, *The Other Side of the Coin: The UK and Corruption in Africa*, London, March 2006, <<http://www.africaappg.org.uk>>.

⁶⁶ Raymond W. Baker, *op. cit.*, p. 172, tableau 4.4.

⁶⁷ Simon J. Pak (Penn State University) et ses coauteurs donnent, dans diverses publications, une série d'exemples de prix anormaux. Voir par exemple : Maria E. de Boyrie, Simon J. Pak and John S. Zdanowicz, « Money Laundering and Income Tax Evasion: The Determination of Optimal Audits and Inspections to Detect Abnormal Prices in International Trade », *Journal of Financial Crime*, vol. 12, n° 2, 2004, pp. 123-130.

⁶⁸ Raymond W. Baker, *op. cit.*, p. 170.

des filiales ont déclaré avoir été contraintes après cette enquête de corriger leur comptabilité du fait que les prix comptabilisés étaient faux⁶⁹.

Toujours plus de gouvernements et d'autorités fiscales se mettent à scruter l'usage de manipuler les prix, que peu de pays se préoccupaient de contrôler il y a une dizaine d'années encore. Actuellement, 32 pays ont instauré une réglementation dans ce sens et d'autres envisagent de le faire⁷⁰.

Les multinationales utilisent le pouvoir qu'elles détiennent pour obtenir des concessions fiscales des pays où elles sont présentes. Et les pays en développement sont particulièrement vulnérables à cet égard, avec des gouvernements qui abaissent leurs barèmes fiscaux. L'ONG britannique Oxfam estimait en 2000 déjà le manque à gagner fiscal des pays en développement à 35 milliards de dollars par année⁷¹. Ces pays garantissent aux investisseurs étrangers cinq ou dix ans d'exonération fiscale, leur accordent de généreuses conditions d'amortissement ou d'autres avantages financiers.

La complexité croissante des fonds fiduciaires, fondations et autres entreprises des centres extraterritoriaux offre des possibilités toujours plus nombreuses de transferts financiers légaux, semi-légaux ou illégaux. Un pays en développement dont les autorités sont faibles ne peut pas faire grand-chose contre les agissements de ce genre. Il y a une zone grise mal définie entre actes légaux et actes illégaux, ce qui provoque des pertes considérables de recettes fiscales et la fuite des capitaux.

Conclusions générales

Il ne faut pas prendre les considérations qui précèdent comme un plaidoyer contre la coopération au développement, bien au contraire. Elle est insuffisante, et l'aide aussi bien publique que privée devra être considérablement augmentée à l'avenir – faute de quoi les Objectifs du Millénaire pour le développement ne seront pas atteints. Mais il s'agira aussi d'améliorer davantage la qualité de l'aide.

Il ne serait toutefois guère utile d'accroître l'aide au développement si l'on ne fait rien en même temps pour juguler et inverser le flux financier du Sud vers le Nord. La politique internationale se doit ainsi non seulement de veiller aux apports financiers, mais aussi de contrôler les mouvements inverses.

Si davantage de capitaux s'écoulent du Sud au Nord que dans le sens contraire, cela porte préjudice à la mobilisation de ressources locales. Il devient impossible de financer les investissements nécessaires à partir de capitaux locaux. Cela freine la croissance et rend les pays en développement encore plus tributaires des afflux de fonds extérieurs – souvent très fluctuants et difficiles à prévoir. Cette hémorragie financière explique au moins en partie pourquoi il n'a pas été possible jusqu'à présent de mieux combattre la pauvreté dans le monde.

⁶⁹ Voir aussi : Tax Justice Network (TJN), *Closing the Floodgates : Collecting Tax to Pay for Development*, Paper commissioned by the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, chapter 4, «How Companies Reduce Their Tax bills», London, 2007, pp. 42-56, <<http://www.taxjustice.net>>.

⁷⁰ Jens Martens, *Die öffentliche Armut der Entwicklungsländer*, 2006, <<http://www.nordsuednetz.de>>.

⁷¹ Oxfam, *Tax Havens : Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication*, Oxfam Briefing Papers, Oxford, 2000, <<http://www.oxfam.org.uk>>.

Il est ainsi devenu primordial de fermer les vannes de capitaux illégalement en fuite. Ce n'est pas seulement une question de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption dans les pays en développement eux-mêmes ; le système financier international ne doit plus se faire le complice d'agissements illicites. Jusqu'à présent, les pays riches et les principales places financières n'ont de loin pas entrepris suffisamment d'efforts pour combattre les pratiques répréhensibles et mettre un terme à la fuite des capitaux mal acquis. Les mesures à prendre dans ce sens sont en fin de compte une question de cohérence politique des pays donateurs, dans lesquels se trouvent les grandes places financières.

Le FMI et les banques multilatérales de développement doivent s'organiser de manière à ce que leur politique réponde aux besoins des pays en développement. Il est par exemple absurde que ces pays se voient contraints d'accumuler d'énormes réserves de devises du seul fait que les mécanismes internationaux de protection contre les crises financières sont insuffisants – ou que leur mise à contribution est assortie de conditions disproportionnées. En ce qui concerne la problématique de l'endettement, il serait tout aussi urgent d'instaurer des règles qui responsabilisent autant les créanciers que les débiteurs.

Quant aux mouvements de capitaux privés, il s'agira de prendre des dispositions qui assurent une plus grande régularité des afflux et empêchent les retraits brusques et massifs. Des statistiques complètes dans les deux sens assureront une transparence accrue de ces mouvements financiers.

Bibliographie

- Action Aid International, *Real Aid: An Agenda for Making Aid Work*, Johannesburg, 2005, <<http://www.actionaid.org.uk>>.
- Baker, Raymond W., *Capitalism's Achilles Heel: Dirty Money and How to Renew the Free-Market System*, Hoboken (NJ), John Wiley, 2005.
- Beja, Edsel L., « Capital Flight: Meanings and Measures », in Gerald A. Epstein (ed.), *Capital Flight and Capital Controls in Developing Countries*, Northampton (MA), Edward Elgar, 2005.
- Cerra, V., M. Rishi and S.C. Safena, *Robbing the Riches: Capital Flight, Institutions and Instability*, IMF Working Paper, n° 199, Washington, DC, 2005, <<http://www.imf.org>>.
- Christian Aid, *Enough is Enough: The Debt Repudiation Option*, London, 2007, <<http://www.christianaid.org>>.
- Concord and Eurodad, *Hold the Applause! EU Governments Risk Breaking Aid Promises*, Brussels, April 2007, <<http://www.concordeurope.org>> ou <<http://www.eurodad.org>>.
- Eurodad (ed.), *EU Aid: Genuine Leadership or Misleading Figures? An Independent Analysis of European Aid Figures*, Joint European NGO Report, April 2006, <<http://www.concordeurope.org>> ou <<http://www.eurodad.org>>.
- Eurodad, *Skeletons in the Cupboard: Illegitimate Debt Claims of the G7*, Eurodad, 2007.
- Henry, James S., « The Mirage of Debt Relief », in Steven Hiatt (ed.), *A Game as Old as Empire: The Secret World of Economic Hit Men and the Web of Global Corruption*, San Francisco, Berrett-Koehler, 2007.
- Hersel, Philipp und Sebastian von Eichborn, *Investoren als Entwicklungshelfer? Zur Rolle von Krediten, Direktinvestitionen und Portfolio-Anlagen in Entwicklungsländern*, Berlin, Berliner Landesarbeitsgemeinschaft Umwelt und Entwicklung (BLUE 21); Bonn, Evangelischer Entwicklungsdienst, 2006, <<http://www.blue21.de>> ou <<http://www.eed.de>>.
- International Monetary Front (IMF), *World Economic Outlook*, divers numéros, <<http://www.imf.org/weo>>.
- Martens, Jens, *Die öffentliche Armut der Entwicklungsländer*, 2006, <<http://www.nordsuednetz.de>>.
- Ocampo, José Antonio, Jan Kregel and Stephany Griffith-Jones (Eds.), *International Finance and Development*, London, Zed Books, 2007.

- Oxfam, *Tax Havens: Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication*, Oxfam Briefing Papers, Oxford, 2000, <<http://www.oxfam.org.uk>>.
- Schneider, Benu, *Measuring Capital Flight: Estimates and Interpretation*, ODI Working Paper, n° 194, London, Overseas Development Institute (ODI), March 2003, <<http://www.odi.org.uk>>.
- Singh, Kavaljit, *Why Investment Matters: The Political Economy of International Investments*, London; Brussels, FERN; Sturminster Newton (UK), The Corner House; Rome, Campagna per la riforma della Banca Mondiale (CRBM); Delhi, Madhyam Books, 2007, <<http://www.fern.org>> ou <<http://www.thecornerhouse.org.uk>>.
- Smith, Patrick, «On the Wing: How Capital Flight Is Cheating Africa», *The Africa Report*, n° 2, March 2006, <<http://www.capitalismsachillesheel.com/AfricaReportArticle.pdf>>.
- Tax Justice Network (TJN), *Closing the Floodgates: Collecting Tax to Pay for Development*, Paper commissioned by the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, London, 2007, <<http://www.taxjustice.net>>.
- United Nations, *World Economic Situation and Prospects 2007*, New York, 2007, <<http://www.un.org/esa/policy/wess/wesp>> ou <<http://www.unctad.org>>.
- World Bank, *Global Development Finance 2006*, vol. 1 and 2, Washington, DC, The World Bank, 2006, <<http://www.worldbank.org/gdf2006>>.

Sites Internet

- Banque mondiale : <<http://www.worldbank.org>>.
- Club de Paris : <<http://www.clubdeparis.org>>.
- Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OECD) : <<http://www.oecd.org/dac>>.
- Conférences des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) : <<http://www.unctad.org>>.
- Fonds monétaire international (FMI) : <<http://www.imf.org>>.

IUED

Au moment où la communauté internationale s'apprête à évaluer le consensus établi en 2002 à Monterrey sur le financement du développement, ce dossier 2007 de l'*Annuaire suisse de politique de développement* propose d'éclairer deux aspects de la problématique: la mobilisation des ressources locales d'une part, le rôle de la coopération internationale dans la gestion des finances publiques des pays en développement d'autre part.

En 2002, la Conférence sur le financement du développement a établi un plan d'action basé sur six domaines complémentaires: mobilisation des ressources financières intérieures, investissements directs et autres apports de capitaux privés étrangers, commerce international, aide publique au développement, allègement de la dette et, enfin, révision des systèmes monétaire, financier et commercial internationaux. Cinq ans après, le « Consensus de Monterrey » reste une référence. Il a permis d'établir qu'un soutien extérieur, aussi massif soit-il, ne remplacera jamais les réformes fondamentales nécessaires aux économies nationales.

Par la pluralité des éclairages qu'il apporte, le présent dossier nourrit le débat. S'agissant de la mobilisation des ressources nationales, il aborde les (non)-retombées des bénéfices liés à l'exploitation des ressources naturelles, l'extension des réseaux de microfinance (microcrédit et microassurance) et l'accès au crédit, notamment dans le contexte de la libéralisation de l'économie. Tout en relevant son importance, l'*Annuaire* constate aussi toute l'ambiguïté du rôle de la coopération internationale dans la gestion des finances publiques des pays en développement, notamment quand elle prend la forme d'une aide budgétaire.

Le dossier met en garde contre les risques d'une financiarisation excessive et propose des pistes qui l'infléchissent: le retour à l'échelle locale, qui devrait notamment passer par une réforme de la fiscalité (sur les revenus et le patrimoine), et l'extension des fonds de garantie qui encouragent le financement des investissements productifs par des institutions de proximité. Ainsi serait favorisée une appropriation du développement par les acteurs eux-mêmes, dans le cadre de démarches citoyennes.

Auteurs principaux de l'ouvrage: Jean-Luc Bernasconi, Gilles Carbonnier, Christophe Gironde, Isabelle Guérin, Bruno Gurtner, Stefan Leiderer, Catherine Morand, Marc Nabeth, Lucas Oesch, Pascal Raess, Jean-Michel Servet, Kavaljit Singh, Jean-Luc Virchaux, Peter Wolff.