



Michel CAMDESSUS

Michel CAMDESSUS, ancien Directeur général du Fonds monétaire international, est Gouverneur honoraire de la Banque de France.

La place du don et de la gratuité dans une économie mondialisée

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Je me demande s'il ne faut pas reconnaître dans les propos que nous venons d'entendre, une généreuse illustration de cette gratuité que j'aurai peut-être tout à l'heure plus de difficultés à identifier ! Ces éloges sont évidemment excessifs, mais je suis pourtant particulièrement heureux de m'adresser à vous sous le patronage de Pierre-Frédéric Ténrière-Buchot, car c'est avec lui que j'ai eu à faire des exercices pratiques particulièrement intenses sur la place du don dans une économie mondialisée, quand il s'agit de fournir à l'humanité ce qui est un de ses droits : l'accès à une eau pure. C'était là, à n'en pas douter pour Pierre-Frédéric, une belle démonstration de responsabilité scientifique universelle. Pour moi aussi, bien que je n'aie aucun titre qui me permette de me prévaloir du symbole de votre sigle.

Parlons du don et de ses mésaventures au cours du dernier demi-siècle, comme de ses perspectives d'aujourd'hui ; on peut le faire à partir de points de vue très divers :

- celui de théoricien de l'économie politique et s'interroger sur l'émergence inattendue de cet instrument dans le monde de l'économie de marché et sa survie dans un

univers dominé par la pensée néo-libérale ;
- celui de l'historien des idées ;
- celui de l'anthropologue qui rapprochera les usages de l'économie prémonitoire, ou des sociétés post-moyenâgeuses, de nos pratiques d'aujourd'hui.

En revanche, les circonstances de ma carrière administrative dans notre pays et de service public international m'ont rendu témoin et parfois acteur de l'utilisation de cet instrument tout au long d'un demi-siècle. Celui qui va -disons- de 1955 à 2005. C'est à ce titre-là que je m'exprimerai pour apporter un modeste témoignage, heureux s'il peut, de quelque manière, nourrir vos réflexions.

1955-2005 : pourquoi ces deux dates ?
Parce que :

- 1955, c'est l'année où le plan Marshall brille de ses derniers feux et où l'économiste François Perroux -qui illustra cette maison et qui fut pour moi un maître éblouissant- publie son « Europe sans Rivage » ;

- 2005, parce que cette année est celle où trois événements, largement passés inaperçus, vont donner une nouvelle place au don et rétablir ainsi son statut dans la vie économique internationale.

Je viens de dire « rétablir son statut » parce que -et ceci sera la trame que je suivrai- après avoir fait une entrée porteuse des plus grands espoirs dans la pensée économique, comme dans les relations internationales, voici cinquante ans, le don a vu son étoile singulièrement pâlir, son rôle et ses mérites être déniés dans les dérives parfois lamentables de l'assistance aux pays pauvres. Mais le voici aujourd'hui de retour parce que les exigences de la solidarité internationale et de la paix le rendent incontournable, à condition que l'on entreprenne de le pratiquer non plus dans l'assistance mais dans des formes nouvelles de partenariat.

QU'EST-CE QUE LE DON ?

Il faut d'abord s'entendre sur le don dans sa radicalité et l'accepter dans sa rareté à l'état pur ! Il implique l'abandon d'un bien quel qu'il soit, sans le moindre esprit de retour. Quand tu donnes, « que ta main droite ignore ce que ne fait pas ta main gauche... ». C'est ce que nous dit le dictionnaire de sociologie, en opposant don et échange : « Le droit d'exiger une contrepartie caractérise l'échange ; il manque dans le don. Donner, c'est se priver du droit de réclamer quelque chose en retour ».

Après vingt siècles de christianisme, reconnaissons que le don dans sa radicalité,

est rare, même s'il est ce qui fait l'homme grand, ce qui, au tréfonds des choses, fait l'homme véritablement humain.

Ici, j'aimerais -puisque le don est un des chapitres de l'économie auxquels les anthropologues se sont le plus intéressés- citer dans sa fraîcheur, le témoignage de Sonia et Alexandre Poussin sur « l'immense leçon d'humanité » qu'ils ont reçue en étant accueillis dans leur périple par les paysans parmi les plus pauvres du monde en Afrique. Au début de leur voyage, bien que n'ayant pratiquement pas d'argent (par principe), ils ont vite compris qu'ils ne devaient pas essayer de payer de quelques piécettes cette hospitalité, car leur dignité, c'est de donner. Ils perçoivent que c'est dans le don que leur humanité ravagée par une extrême misère se recrée ; c'est dans le don que l'on accède à la plénitude de la joie d'accéder et de manifester leur plénitude d'humanité. Bernanos l'a dit souvent, presque dans les mêmes mots : ce sont les pauvres qui nous apprennent la fraternité et l'espérance. Il n'y a pas de plus sûr moyen de faire grandir les hommes que de les appeler à donner.

Non requis par la loi -s'il l'était, il ne serait plus don- il est pourtant vital pour les sociétés. Il est ultimement ce qui rend le monde habitable. Et je dis cela avec évidemment une spéciale pensée pour l'Abbé Pierre.

Admettons tout de suite, cependant, qu'il n'existe que rarement à l'état pur. Les anthropologues mettront en évidence le

contre-don, mais reconnaissons tout de suite que même dans ses altérations, il rendra d'immenses services à la société. L'économiste analysera -aux fins en particulier de comparaisons internationales- l'élément don qui est introduit dans des transactions internationales obéissant souvent, mais pas toujours, à des préoccupations mercantiles. Même sous cette forme altérée, le don garde un rôle qui est grand. Mêlé, par exemple, à des prêts ou prestations aux conditions du marché, il constitue l'élément catalytique indispensable sans lequel, souvent, la dynamique du développement ne pourrait s'amorcer.

Observons toutefois que ce n'est qu'au milieu du XX^e siècle que le don est devenu un instrument des relations économiques internationales.

I - INNOVATION MAJEURE DE L'HISTOIRE ÉCONOMIQUE DU XX^e SIÈCLE, LE DON S'EST TROUVÉ REMIS EN QUESTION AVEC L'INSUCCÈS DES FORMES D'ASSISTANCE ÉCONOMIQUE QUI ONT MARQUÉ LES DERNIÈRES DÉCENNIES

Le don émerge, en effet, dans les faits comme dans le monde des idées, comme une innovation majeure de ce siècle. Dans les faits, comment ne pas citer l'impact majeur du plan Marshall sur le redressement économique de l'Europe, au lendemain de la

seconde guerre mondiale, éclatant contraste avec « les conséquences économiques de la paix » dénoncées par Keynes au lendemain de la première guerre mondiale.

En 1919, l'irréalisme des vainqueurs, en précipitant les vaincus dans la banqueroute, prépare les catastrophes de 1929 et de 1939. Instruits par cette expérience, les vainqueurs de 1945 -très particulièrement les Etats-Unis- découvrent les mérites du don et celui-ci rentre dans l'histoire économique en reconstruisant l'Europe de l'Ouest et le Japon, et en préservant probablement le monde d'une troisième guerre mondiale.

Au plan des idées, parlant ici au Collège de France, je ne puis m'empêcher d'évoquer l'immense figure de ce géant de la pensée que fut François Perroux et auquel -ayant eu la chance d'être son élève- je dois beaucoup. L'économie du don, c'est lui. Mais il n'est en rien l'homme d'une seule idée. Dans le monde de la pensée économique du milieu du siècle dernier, il est une géniale anomalie. Il tient probablement de ses origines lyonnaises une extrême sensibilité à la question sociale et à la condition humaine. Il ne sépare pas sa réflexion scientifique rigoureuse d'une pensée imprégnée de personnalisme chrétien. Son sens de l'approche universelle des problèmes fait de lui un grand voyageur, en dialogue constant avec des hommes tels que Schumpeter, Sombart, Mises, Hayek, Pantaleoni Hicks, Morgenstern, Samuelson, Robinson ou Kaldor qu'il citait à ses étudiants comme des interlocuteurs d'une

conversation ininterrompue. Enfin, à l'heure où la recherche tendait à se segmenter, il aborde les questions par le plus large front interdisciplinaire, jonglant -parfois à la manière d'un Malraux- avec les approches historiques, sociologiques ou philosophiques, constamment à la recherche d'une réponse globale aux défis de notre époque, d'une mondialisation dont il a été le prophète.

A partir de là, il ne pouvait que s'écarter à la fois de l'approche marxiste et de l'approche néo-classique où il repérait de redoutables facteurs de déshumanisation du monde. Il avait, pour les pourfendre et appeler une autre approche des réalités humaines au-delà des rapports marchands, des développements d'une éloquence inattendue dans des traités de théorie économique. Il n'a de cesse de combattre « l'économie avare des nations », dénonçant à la fois les conditions infrahumaines de vie dans les pays pauvres et, un quart de siècle avant le rapport Burntland, la dégradation de la nature suscitée par le système économique qui « brutalise la nature et tend à en tarir la fécondité ».

Il est d'autant plus porté à fixer son attention sur l'économie internationale que l'étude des « effets de domination asymétriques et irréversibles » l'amène à penser qu'ils doivent être scientifiquement pris en compte pour déterminer « les exigences d'une réorganisation réaliste de l'économie mondiale ». Son approche philosophique l'amène à envisager cette réorganisation

dans une vision positive. Il dira : « En dépit des égoïsmes sacrés ou répugnants, des tueries accomplies ou préméditées, le monde où nous vivons est travaillé par un dynamisme spirituel. Ce dynamisme oppose aux dominations des groupes l'image indestructible de la communauté fraternelle ». C'est cette constatation qui va justifier l'appel adressé aux nations avares de passer délibérément à une économie du genre humain, à partir de la prise en compte fondamentale des coûts de l'homme : ceux qui empêchent les êtres humains de mourir ; ceux qui permettent à tous les êtres humains une vie physique et mentale minimales ; ceux, enfin, qui permettent à tous les êtres humains une vie spécifiquement humaine. A leur sujet, un double appel. L'un à la dignité personnelle de chacun : « Chaque homme porte en soi, congénitalement, la rébellion contre les contraintes de la nature avare, contre les contraintes de la société avare, contre les contraintes du Moi avare ». L'autre à la conscience mondiale : « Les coûts de l'homme, irrésistibles et irrécusables, sont d'une étendue et d'une urgence telles qu'ils ne peuvent être couverts sans à-coups insupportables que par l'innovation supranationale massive et immédiate ».

Dans la situation présente, ce sont ces prises de conscience qui sont indispensables : « La raison et le vouloir-vivre de l'espèce vaincront-ils l'avarice endurcie des nations ? » Telle est la question urgente, angoissante. Pour François Perroux, il s'agit que les peuples occidentaux comprennent

qu'elle est vitale pour eux, aussi bien que pour le monde entier : « Le réarmement (nous nous contenterions de dire maintenant : la somme globale des dépenses militaires, qui reste énorme) révèle l'ampleur du sacrifice dont les peuples occidentaux deviennent capables quand ils le croient vital... L'ordre de grandeur de l'effort à fournir pour le compte de la vie est très inférieur à l'ordre de grandeur de l'effort effectivement fourni pour la préparation du massacre ». Il plaide pour la constitution d'un Fonds commun de développement mondial, en lui affectant une large fraction des dépenses actuelles d'armement. Et il aboutit au saisissant paradigme de l' « économie de tout l'Homme (dans toute sa multidimensionnalité : l'être humain entier accueilli avec ses mobiles allocentriques et ses mobiles égocentriques) et de tous les hommes (économie de tous les êtres humains vivants) ».

Mais ne va-t-on pas être tenté de dire que la vision est trop belle, qu'elle méconnaît complètement la réalité concrète d'une humanité trop souvent à courte vue, égoïste et pécheresse ? La réponse à l'objection est que François Perroux était parfaitement conscient des difficultés (la lecture attentive de son œuvre le montre amplement) et qu'il savait bien que sa vision ne serait jamais parfaitement réalisée, mais qu'elle indiquait à l'intelligence prospective des économistes et des responsables de la politique et de l'économie -ainsi qu'à l'opinion publique dans son ensemble, notamment aux théologiens et aux Eglises- une visée remarqua-

blement mobilisatrice, dont il était possible de se rapprocher d'une façon significative, à défaut de pouvoir l'atteindre complètement, dans le sens, dirions-nous de l'utopie concrète préconisée par Ernst Bloch. Et il faut aussi se rendre compte que la mise en cause de l'avarice des nations riches n'était pas seulement un appel à la générosité et au sens de la justice, mais aussi -et d'abord- à la compréhension de leur véritable intérêt à long terme.

Au plan de la conduite des politiques de coopération au développement, mieux vaut le reconnaître d'emblée, l'influence des idées de François Perroux a été très limitée, même si l'on en retrouve la trace dans des travaux universitaires en France ou dans certains pays du Tiers monde (Afrique et Amérique latine notamment) et très clairement dans un document tel que l'Encyclique *Populorum Progressio* du Pape Paul VI. François Perroux, lui-même, qui avait tellement écrit sur l'égoïsme des nations, n'en était guère surpris. Nul doute cependant qu'il ait éprouvé quelque amertume de voir les formes d'assistance post-coloniales qui ont prévalu jusque dans le courant des années 90, entraîner -au moins partiellement- dans leur propre discrédit, l'idée même de don, au moment même où la diffusion des modèles néo-libéraux ne pouvait que contribuer à son déclin.

En effet, même si elles se sont voulues inspirées de préoccupations les plus généreuses, les politiques d'assistance post-co-

loniales ont souvent recouru au don sous des modalités ou dans des contextes qui, loin d'assurer leur efficacité, n'aboutissaient souvent qu'à dénaturer le don, nuisant parfois aux perspectives de développement à long terme qu'il était censé soutenir.

De telles pratiques appelaient de sérieuses remises en cause qui n'ont pas manqué de se produire.

Les résultats médiocres des politiques d'assistance ont fini par être reconnus, leur bilan financier faisant parfois apparaître que leurs principaux bénéficiaires étaient, souvent, plus proches des donateurs que des bénéficiaires de l'aide, sans même s'appesantir ici sur les cas de corruption qui l'ont parfois entaché.

De tels constats qui corroboraient les soupçons anthropologiques sur la nature du don, ne pouvaient que nourrir le procès des politiques d'assistance au développement, au moment même où une analyse plus approfondie de l'injustice du système de relations économiques internationales conduisait beaucoup d'observateurs à remarquer que dans la meilleure des hypothèses, le don n'est que réparation partielle d'injustices perpétrées par ailleurs. Soupçon éthique justifié certes !

Au soupçon anthropologique, ou tout simplement éthique, est venu s'ajouter, pour re-

léguer les idées de François Perroux sur les étagères, la vague néo-libérale des trente dernières années, dont nous n'avons perçu la puissance ici qu'avec un temps de retard. Elu directeur général du Fonds monétaire international, où j'espérais pouvoir me référer souvent aux travaux de mon grand maître, j'eus, quelque peu, à déchanter.

Je disais Perroux : on me répondait Milton Friedman, Hayek ou Michael Novak¹. Le rôle du don dans l'approche de ces maîtres de l'école néo-libérale est banalisé, voire inexistant parce que relevant en grande partie du rôle de l'Etat, alors que dans la pensée néo-libérale, l'Etat se trouve réduit à celui d'un agent économique ordinaire, lorsqu'il n'est pas suspecté comme facteur perturbant des mécanismes auto-correcteurs du marché. A l'origine de cette pensée, Hayek aura, en fait, pour objectif de strictement limiter le champ de l'intervention de l'Etat et son pouvoir, détrônant en quelque sorte la politique. Une vision donc dans laquelle les Etats et leurs instruments multilatéraux prenaient des initiatives vigoureuses appuyées sur le don (fut-ce pour corriger l'injustice des relations Nord-Sud), et qui perdrait une bonne part de son fondement.

Mais singulier retournement de l'histoire, au moment même où le procès du don était ainsi instruit et où l'on pouvait se demander s'il en restait quelque chose, il s'est pourtant progressivement imposé à nouveau comme

¹ Perroux n'est pas nommé dans « L'éthique économique » de celui-ci (*The Spirit of Democratic Capitalism*), même s'il affirme que « le but le plus élevé de l'économie politique en capitalisme démocratique est de se laisser envahir de Caritas » (p.430).

un indispensable instrument de réponse à la crise de la coopération internationale, dans les années 90.

Analysons donc de plus près cette crise, la réinvention du don et ses perspectives aujourd'hui.

II - NOUVEAUX ASPECTS DE LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE INTERNATIONALE ET RÉINVENTION DU DON DANS LE PARTENARIAT

A - La crise des années 90

Trois constats s'imposent :

➤ La pauvreté résiste, voire s'aggrave ; il faut l'attaquer sous tous ses aspects les plus inacceptables en termes de condition humaine. De là la succession de conférences d'où surgiront les huit objectifs du millénaire.

➤ Mais constat aussi de l'échec des politiques d'assistance et, avec elles, de la crise de l'aide publique au développement.

➤ Se maintenant vaille que vaille en termes nominaux autour de 50 milliards de dollars, l'aide publique au développement déclinait sérieusement, la sérieuse remontée du début des années 2000 nous ramenant à peine, en termes réels, au niveau

des années 90, cela alors que la gravité du problème mondial de pauvreté exigerait un accroissement significatif des moyens mobilisés.

Ces trois constats suggèrent donc trois axes stratégiques :

➤ Une priorité absolue à l'éradication de la pauvreté par la poursuite des objectifs du millénaire.

➤ Le don comme élément catalytique nécessaire d'un nouveau paradigme du développement.

➤ La substitution du partenariat à l'assistance, restaurant ainsi le don dans sa légitimité et son efficacité.

Ces trois priorités structurent la coopération économique pour le développement telle que nous la connaissons aujourd'hui. Elles vont s'approfondir en une succession de deux vagues d'événements internationaux :

a) les conférences de New York, Monterrey et Kananaskis en 2000-2002 ;

b) celles de New York, Gleneagles et Paris en 2005.

Le don sera au centre de chacune d'entre elles.

a) New York, Monterrey, Kananaskis

C'est le don, non plus dans l'assistance, mais dans le partenariat :

- New York : c'est l'adoption des objectifs du millénaire.
- Monterrey et Kananaskis, c'est la promesse du don dans le partenariat.

Arrêtons-nous un instant sur ce concept de partenariat, pour mieux en apprécier la portée potentielle.

Que doit apporter la substitution d'une culture de partenariat aux formes d'assistance que nous avons pratiquées, sans un succès convaincant, pendant des décennies ? Une mutation majeure. Qu'est-ce que c'était que l'assistance ? Elle était bien décrite par un proverbe africain : « La main qui donne est toujours au-dessus de la main qui reçoit ». Dans le partenariat au contraire, il s'agit de deux mains tendues l'une vers l'autre. Le partenariat est un dialogue d'égaux. Il implique que votre partenaire, dans ce dialogue, arrête lui-même ses propres choix et ses priorités. Il implique aussi la totale franchise de part et d'autre et l'acceptation du regard critique de l'autre sur nos politiques à son égard. Il implique un profond respect des exigences éthiques de l'autre, de sa culture, de ses traditions, y compris dans l'organisation de la vie collective. Il implique que nul ne se défausse de sa responsabilité sur l'autre. Il est enfin acceptation d'un cheminement ensemble sur les nouveaux sentiers de la mondialisation, avec tout ce que cela implique d'attention au pas de l'autre...

La solidarité dans le partenariat revêt un nouveau caractère essentiel, c'est l'acceptation et sans arrière-pensées de « l'appropriation » (*ownership*). Nous avons longtemps continué, avec la meilleure bonne volonté, à chercher plus ou moins consciemment à leur faire adopter notre modèle de développement au lieu de les encourager à chercher dans leurs propres racines les voies d'adaptation à la modernité. Tout se passe comme si nous commençons à comprendre aujourd'hui que les prescriptions venant de l'extérieur ne réussissent que lorsqu'elles sont en accord avec la manière africaine de procéder. Elles échouent lorsqu'elles ne tiennent pas compte des cultures des personnes à qui elles sont censées s'adresser ou lorsque ces dernières ne les comprennent pas. La communauté internationale doit faire un plus grand effort pour comprendre les valeurs, les normes et les allégeances des cultures de l'Afrique et faire preuve de plus de souplesse, d'ouverture d'esprit et d'humilité dans ses politiques.

Enfin, caractère multidimensionnel, la solidarité dans le partenariat, c'est de permettre « aux peuples de devenir eux-mêmes les artisans de leur destin ... », c'est de créer les conditions pour que ces peuples puissent prendre « leur part active dans la construction d'un monde meilleur... ».

b) La relance de 2005 : New York, Gleneagles, Paris

Sans se bercer d'illusions, force est de reconnaître que l'année 2005 peut être marquée de trois pierres blanches :

1. Le constat de la conférence des Nations unies, cinq ans après l'adoption des objectifs du millénaire tient en peu de mots, en dépit d'inflexions positives : nous sommes loin du compte. Beaucoup de pays, surtout en Afrique et en Asie du Sud, sont loin de la trajectoire requise pour atteindre les objectifs du millénaire : 10 millions d'enfants de moins de cinq ans meurent de maladies évitables ; seulement 34 pays sur 143 sont en voie d'atteindre l'objectif de réduire de moitié le nombre d'enfants sous-alimentés.

Face à cette situation, le don retrouve son rôle strictement catalytique certes - on ne peut pas régler seulement par des dons le sort de 3 milliards de pauvres-mais essentiel. Il faut donc accroître son rôle sensiblement. Mais (revanche par rapport à certaines affirmations néolibérales), on découvre enfin qu'il est l'unique réponse à des absurdités que la seule approche par le marché laisserait subsister. Mais rôle catalytique cependant : recherchant comment faire face au redoutable problème du financement des infrastructures pour l'eau dans le monde, c'est tout un catalogue de formes de financements les plus variés, en partenariat avec les

pays pauvres, que nous avons présenté, le don y étant faible en montant mais déterminant.

Une conclusion simple s'impose pour les pays avancés : il faut donner plus et mieux ; les deux autres conférences vont tenter d'y répondre.

2. Les engagements de Gleneagles - Face aux besoins mis en évidence par la *Commission for Africa*, ils portent essentiellement sur deux chapitres trop longtemps maintenus artificiellement séparés : l'aide publique au développement et l'allègement de la dette, cette autre forme de don.

- *Le G8 accepte d'augmenter l'aide à l'Afrique* de 25 milliards de dollars par an d'ici 2010, soit plus qu'un doublement de l'aide présente à la région, et d'accroître au total de 50 milliards de dollars l'aide à l'ensemble des PMA, soit un accroissement de 60 % sur le niveau actuel. La *Commission for Africa* avait proposé en plus qu'au terme d'un réexamen en 2010, si les progrès s'avèrent satisfaisants et si la capacité d'absorption s'accroît en conséquence, l'accroissement annuel passe à 50 milliards de dollars pour 2015, permettant globalement d'atteindre le niveau de l'aide publique au développement reconnu comme nécessaire pour atteindre les objectifs du millénaire.

- *Pour la dette*, alors que le mécanisme actuel (HIPC) avait déjà réduit au « niveau soutenable » la dette de 28 pays

au 31 décembre 2005, la nouvelle initiative annule purement et simplement les créances du FAO, de l'AID et du FMI pour les pays qui ont atteint ou atteindraient leur « point d'achèvement » dans les mécanismes des PPTE. Cet effort additionnel porte sur 50 milliards de dollars.

Mais il ne s'agit pas seulement de donner plus, il s'agit de donner mieux, c'est-à-dire en revenant vers l'authentique du don, de lui rendre une efficacité perdue. On s'en souvient, les pratiques du modèle post-colonial, sous les habits d'une prétendue générosité, instauraient un véritable contre-modèle. Comme le dénoncera la *Commission for Africa*, certains donateurs continuent à commettre les erreurs qui, dans le meilleur des cas, réduisent l'efficacité de l'aide. Les pays riches suivent leurs propres modes, bien souvent sans tenir compte des besoins jugés prioritaires pour les gouvernements africains. Les montants de l'aide versée sont imprévisibles et varient parfois de 40 % d'une année à l'autre. Les donateurs soumettent l'aide à des conditions de manière qu'elle ne puisse être utilisée que pour l'achat de leurs propres produits ou services, ce qui est inefficace. Ils continuent à imposer des clauses inutilement détaillées. Ils insistent pour exiger des systèmes de comptabilité et de contrôle encombrants et sources de pertes de temps, et ils refusent d'utiliser les systèmes des bénéficiaires. Ils ne sont pas assez souples quand il s'agit de

réaffecter l'aide à de nouvelles priorités en cas d'urgence nationale. Ils ne réagissent pas rapidement ou de manière inappropriée lorsque des catastrophes naturelles ou économiques surviennent, comme des inondations, des sécheresses, une flambée inattendue des cours du pétrole ou une chute du prix des produits de base.

Il était temps de changer tout cela. Ce fut l'objet de la conférence de Paris en mars 2005.

3. Les engagements de Paris - Depuis 2001, des travaux importants ont été engagés dans le cadre du CAD² pour accroître l'efficacité de l'aide publique au développement en répondant à ces critiques, en corrigeant des pratiques de toutes sortes qui réduisaient l'efficacité de politiques d'aide dans lesquelles l'élément don ne tendait trop qu'à se réduire. Les recherches ont donc porté sur la manière d'accroître l'appropriation, d'améliorer l'harmonisation, de mieux aligner les résultats sur les stratégies des pays et spécialement sur les objectifs du millénaire et, enfin, de parvenir à une meilleure connaissance des résultats pour faciliter les évaluations, et à la mise en œuvre concrète du partenariat dans un exercice effectif de responsabilité mutuelle. Une déclaration sans précédent dans sa précision a été adoptée à cet égard par

² Où notre pays est représenté par M. Dominique Bocquet

plus d'une centaine de pays donateurs et en développement qui se sont engagés à mener pour cela les réformes nécessaires. Il y a là un degré d'accord unique des uns pour mieux acheminer leur aide, des autres pour mieux la gérer.

Il serait passionnant d'analyser cet accord dans le détail. Je voudrais simplement souligner comment, à travers l'appropriation des politiques, don et partenariat s'y renforcent mutuellement.

- *De l'aide des donateurs à l'appropriation* - L'aide est plus efficace lorsque les pays partenaires prennent en main de façon ferme et effective leurs politiques et stratégies de développement. L'appropriation est donc le principe fondamental sur lequel s'appuie la Déclaration de Paris. Les gouvernements des pays en développement sont comptables devant leurs parlements et leurs citoyens, et non devant les organismes d'aide, de leurs politiques de développement. Dans de nombreux pays, cela suppose un renforcement du contrôle parlementaire des politiques et des budgets de développement. Les donateurs revoient à la baisse leurs exigences parfois excessives en matière de reddition de comptes à l'égard des pays en développement en procédant comme suit :

- Recourir autant que possible aux systèmes et procédures des pays partenaires.

- Eviter d'imposer des conditions inappropriées.
- Réduire le nombre d'unités de mise en œuvre des projets qui affaiblissent les administrations nationales.
- Fournir en temps voulu des informations transparentes sur les apports d'aide afin de permettre aux autorités des pays partenaires de présenter des états budgétaires complets à leurs parlements et à leurs citoyens.

- *Responsabilité mutuelle* - À l'heure actuelle, les exigences en matière de reddition de comptes sont plus sévères pour les pays en développement que pour les donateurs. La Déclaration de Paris souligne que pour que l'aide devienne véritablement efficace, il faut mettre en place, à différents niveaux, des dispositifs de responsabilisation plus solides et plus équilibrés. Les donateurs et les bénéficiaires de l'aide sont tenus pour mutuellement responsables, le respect des engagements pris devant être l'objet d'un suivi public. La Déclaration de Paris encourage les donateurs et les pays partenaires à évaluer conjointement -en faisant le meilleur usage des dispositifs locaux existants (groupes consultatifs)- les progrès qu'ils accomplissent respectivement dans l'exécution des engagements pris concernant l'efficacité de l'aide.

Est-ce que tout cela commence à changer quelque chose ? La réponse est oui, mais il reste énormément à faire !

B - Les conséquences positives de ces politiques sont indéniables

Il sera difficile de démêler ce qui vient d'une conjoncture mondiale -favorable- et de meilleures politiques, mais la question est autre : meilleurs équilibres macro-économiques, politiques monétaires prudentes, ouverture extérieure, encouragement à l'investissement privé, lutte contre la corruption, progrès dans la gouvernance. Ces différentes politiques expliquent que la croissance économique de l'Afrique s'établit globalement à 5 % depuis deux ans et qu'elle devrait se maintenir à ce niveau ou le dépasser en 2007. Le revenu moyen par tête d'habitant progresse de 3 % par an, ce qui contraste avec la régression continue des années 80 et du début des années 90. Les exportations africaines, enfin, ont augmenté de l'ordre de 9 % en 2004 et 2005 et dans 30 pays, l'investissement est en hausse sensible. Même si d'énormes problèmes restent à résoudre, nous devons reconnaître que de bonnes politiques commencent à améliorer la situation humaine et sociale, alors que la stabilité politique progresse et que, globalement, selon le Centre de développement de l'OCDE, dans près de 90 % de l'économie africaine, on constate des progrès vers des systèmes politiques plus stables et plus ouverts.

Dans le même temps, les conditions d'une aide plus efficace sont réunies. On connaît l'évolution générale de l'APD mondiale (doublement en cinq ans). On sait moins que la

part de l'Afrique en son sein s'est accrue : 46 % en 2004 contre 36 % en 1999.

La part du développement humain dans l'APD s'est accrue. Les pays les plus avancés dans la voie du désendettement se rapprochent de la masse critique en matière de ressources consacrées à la lutte contre la pauvreté (passées de 5,5 % à 8,7 % du PIB des pays PPT entre 1999 et 2005).

Grâce au NEPAD, le thème de la bonne gouvernance a cessé d'être un thème de « leçons données à l'Afrique » pour devenir une priorité des Africains eux-mêmes, mesures -et controverses- à l'appui.

Le Centre de développement de l'OCDE a construit un indicateur de progrès politique. Reposant sur un échantillon de trente pays représentant 90 % de l'économie du continent et fondé sur une analyse méthodique des événements politiques, il atteste des progrès de l'Afrique vers des systèmes politiques plus stables et ouverts.

Côté conflits, les drames n'ont pas disparu. Mais les poussées de fièvre dégénèrent moins souvent et, dans leur majorité, les situations dégradées ne contaminent pas les pays voisins (y compris Côte d'Ivoire, Zimbabwe). L'esprit du NEPAD et l'engagement de la communauté internationale aident à cantonner les miasmes.

Il faut donc continuer dans ces directions. Cela dit, on est encore très loin du compte :

l'objectif central du millénaire devrait -sans changement de trajectoire- n'être atteint que dans six pays. Les taux de pauvreté atteignent toujours en Afrique subsaharienne leur record mondial. Les progrès dans la réalisation des objectifs du millénaire sont presque partout trop lents. Le sida, les maladies et les morts évitables, la dégradation de l'environnement et des conditions de vie ne reculent que dans un faible nombre de pays.

III - LES NOUVELLES PERSPECTIVES DU DON

A - Au sein des partenariats, le don est donc reconnu comme instrument incontournable des politiques contre la pauvreté. Mais les choses changent-elles ?

Un nouveau cours s'amorce :

- pour le développement de l'Afrique, c'est un instrument incontournable ;
- le gratuit est une incontournable nécessité (exemple de l'Afrique) ; même si le rattrapage prendra du temps, une accélération du développement est possible et donc désirable, mais ne le sera que par le don. Sans lui, ce ne sera pas possible. Il faut le don pour les enseignants, pour le sida, pour les infrastructures rurales. Mais les résultats sont là. Les études poussées réalisées ces dernières années montrent que lorsqu'il

existe une volonté réelle de changer la gouvernance, l'aide donne des résultats. Elle apporte l'éducation gratuitement à 1,6 million d'enfants en Tanzanie en 2002. Elle apporte les soins médicaux, ce qui a augmenté le nombre de malades pauvres en consultation externe de 87 % en Ouganda depuis 2000. Elle élimine certaines maladies : il a suffi de consacrer juste un peu plus de 100 millions de dollars d'aide pour éradiquer la variole. Elle apporte la croissance : le taux de croissance du Mozambique a atteint le niveau étonnant de 12 % dans les années 90, lorsque l'aide représentait environ 50 % du revenu national. Il ne s'agit-là que de quelques exemples parmi tant d'autres. D'après une analyse réalisée par la Banque mondiale, les taux de retour sur ces projets d'aide en Afrique dépassent les 20 %.

Il faudra donc tenir parole dans des conditions difficiles, du fait de contraintes internes, mais aussi du fait que les allègements de dettes devront se voir substituer des projets et des actions pour lesquelles on peut craindre l'insuffisance de projets en état de mise en œuvre. Pour cela, trois directions nouvelles devraient être poursuivies avec détermination : la paix et la gouvernance dans la transparence, le don et le partenariat dans la coopération Nord-Sud, le partenariat multidimensionnel (le cas des partenariats publics privés).

B - Vers de nouveaux espaces

a) Vers la prise en charge de ce qu'il est convenu d'appeler les « biens publics globaux »

Je m'engage avec tremblements sur ce sujet essentiel mais dont même la définition fait encore problème. Prenons-en la plus simple. Il s'agit de « biens publics (par opposition à « privés ») de portée largement universelle par le nombre de pays qu'ils peuvent atteindre (une très grande part de leur population), et transgénérationnels par leur portée, mais dont le coût est tel qu'aucun pays n'est porté à en assurer seul la production ». Vous imaginez que l'établissement de leur liste appellera immédiatement de difficiles négociations, compte tenu de la diversité des situations et des moyens des pays bénéficiaires. Pourtant, on peut affirmer que l'avenir de l'humanité se joue autant dans leur production que dans la poursuite des objectifs du millénaire. On peut même affirmer que les uns ne peuvent être obtenus sans les autres et réciproquement. Quels exemples indiscutables peuvent en être donnés :

- la sauvegarde de la biodiversité,
- l'atténuation des changements climatiques,
- la production et la distribution à des prix raisonnables des médicaments et, le jour venu, des vaccins contre le sida et autres pandémies,
- la prévention des conflits,
- le maintien de la stabilité financière internationale, etc.

De plus en plus, avec les progrès de la mondialisation et la prise de conscience que tous les grands fléaux qui surgissent désormais sont à géométrie mondiale, l'attention stratégique de la communauté internationale se tourne vers eux. Hélas, le consensus sur les ordres de priorité est difficile à forger, avant même que l'on n'engage le débat sur leur mode de financement. Pour eux, comme pour les objectifs du millénaire, il est reconnu que celui-ci peut provenir d'une diversité de sources, publiques ou privées, traditionnelles ou innovantes. Mais ici aussi, on discerne que le don constitue un élément essentiel de catalyse que l'on se disputera âprement : les pays en développement ont clairement fait entendre, en particulier, que comme les biens publics globaux bénéficient aussi, par définition, aux pays avancés, il ne peut pas être question de les financer en détournant à leur profit une partie des dons alloués à l'aide publique au développement.

Point légitime certes. Reconnaissons d'ailleurs que la Banque mondiale a pu calculer qu'au cours des années 90, à peu près 30 % des 55 milliards de l'aide publique au développement étaient alloués à des biens publics globaux. Nous trouvons là, en tous cas, du côté français, une raison décisive de pousser à la création de nouvelles sources internationales de financement, sachant très bien que, même en parvenant à en mettre quelques unes en place, nous risquons de ne pas atteindre l'étiage minimum du financement nécessaire.

Comme vous le savez, une première initiative se met en place maintenant, à grand peine, pour dégager par une taxation additionnelle sur les billets d'avion, les moyens d'aider les pays en développement à acheter des médicaments à prix réduit pour combattre le sida, la tuberculose et le paludisme, trois maladies qui font au total entre 6 et 8 millions de morts chaque année. Ce projet se fonde sur une initiative de la France et du Brésil, rejoints par le Chili et la Norvège. Quarante-trois pays y sont associés. Quatorze d'entre eux (Brésil, Chili, Chypre, Congo, Gabon, Côte d'Ivoire, France, Jordanie, Luxembourg, Madagascar, Maurice, Nicaragua, Norvège, Royaume-Uni) lui rétrocéderont les revenus d'une taxe sur les billets d'avion, que la France sera la première à mettre en place à partir du 1er juillet 2007.

Mentionnons enfin un des redoutables problèmes qui entrave l'avancée vers des progrès en cette direction : l'inadéquation du système de gouvernance mondiale aux défis d'aujourd'hui.

b) Nouvel espace aussi à explorer sans tarder, l'après 2015

Nous ne pouvons oublier l'autre moitié de l'univers des pauvres, ni nous résigner à leur sort. Ici aussi, je puis me référer à une expérience vécue : celle du groupe de travail mondial pour le financement des infrastructures de l'eau, travaillant en vue de l'objectif

2015 ; nous n'avons pas pu nous empêcher de jalonner le parcours jusqu'à 2025 !

Mais la période 2015-2025 sera certainement marquée par une tâche moins ambitieuse : celle, une fois de plus, de rattraper le retard que -malgré nos progrès récents- nous aurons pris.

Il reste donc plus que jamais de beaux jours pour le don.

Espérons que, grâce à lui et à la manière dont il aura donné substance et sens au partenariat, il aura significativement contribué à améliorer le sort des plus pauvres, à donner sens à la vie de ceux qui peuvent donner et qui se demandent « à quoi vont-ils servir demain ? » (cf. Abbé Pierre), et à donner espoir à ceux qui le reçoivent, en tout cas à rapprocher les hommes ; enfin, à ouvrir les voies à une civilisation de fraternité.

Quand est-ce que l'humanité verra le commencement de sa fin ? Quand elle cessera de donner. Qu'y aura-t-il après la fin ? Ceci est du domaine de la Foi, ou des croyances... mais écoutez donc le Quatuor pour la Fin du Temps et vous saisirez peut-être que l'Eternité est le lieu de tout don.

La troisième vague qui submergera l'avenir dans les cinquante prochaines années est l'hyperdémocratie. Avec l'apparition d'une nouvelle classe créative, porteuse d'une nouvelle éthique faite de gratuité et d'altruisme, d'innovations technologiques, ar-

tistiques, politiques. On peut même dire d'un immense bouleversement institutionnel, avec l'apparition d'entreprises relationnelles liées au commerce équitable, aux microcrédits et aux fondations créées par des milliardaires tel Bill Gates, le créateur de Microsoft et de sa fondation contre le sida en Afrique. Ce sera aussi le temps d'une nouvelle classe créative composée de ce que Jacques Attali appelle les « transhumains ». Un temps nouveau : les femmes seront plus aisément « transhumains » que les hommes : *trouver son plaisir à faire plaisir est le propre de la maternité*, rappelle l'auteur.

A cette aune, voici s'ouvrir l'ère des femmes africaines... La Femme ou rien ! La Femme ou le chaos !

De toutes façons, ces réformes devraient être mises en place dans un dialogue social

permanent et dans la transparence la plus complète. Elles impliqueront, de la part de ceux qui gouverneront le pays, une capacité à convaincre pour remettre en cause des habitudes, à forger des consensus, à persévérer dans l'effort collectif plutôt que de s'en tenir à la simple addition de nouveaux crédits, financés par l'emprunt, aux dotations anciennes dont l'efficacité est loin d'être optimale. Cela implique aussi, sur la longue durée, un effort d'éducation civique et de soutien à tous ceux qui, dans la société civile, cherchent à susciter de nouvelles vocations pour l'engagement social et travaillent à la formation et à l'encadrement des nouveaux bénévoles. On ne saurait assez dire l'importance de leur contribution ; dans un univers mercantile, ils consentent au don de leur temps et recréent des espaces de gratuité. Ils sont les inventeurs des nouveaux visages de la fraternité.

Michel CAMDESSUS

Gouverneur honoraire de la Banque de France, Ancien Directeur général du Fonds monétaire international

SCIENCE & DEVENIR DE L'HOMME Les Cahiers du M.U.R.S.
consultable en ligne du n° 1 au n° 46 à l'adresse suivante :
<http://irevues.inist.fr/MURS>