

A qui profite réellement l'Aide Publique au Développement ? (1)

Eric Toussaint (*)

“ La part des fonds apportés par l'aide (APD) qui reste dans les pays en développement est très faible. Pratiquement, tout l'argent octroyé retourne rapidement aux pays riches sous forme de produits achetés chez eux. ”

Robert McNamara, président de la Banque mondiale, extrait du discours prononcé devant les gouverneurs de la Bm, le 30 septembre 1968 (in McNamara, 1973, p. 24).

On appelle “aide publique au développement” les dons ou les prêts à des conditions financières privilégiées accordés par des organismes publics de l'OCDE réunis dans le Comité d'Aide au Développement (CAD)¹. Il suffit donc qu'un prêt soit consenti à un taux inférieur à celui du marché pour qu'il soit considéré comme une aide, même s'il est ensuite remboursé jusqu'au dernier centime par le pays bénéficiaire. Les destinataires de l'APD sont désignés par le CAD, tous les PED n'en font pas partie. Les membres du CAD ont en effet créé une deuxième liste de récipiendaires de l'aide publique... En font partie la plupart des pays d'Europe centrale et orientale, ainsi que d'autres pays comme Israël, et des colonies telles que la Nouvelle Calédonie, la Polynésie française, les Antilles néerlandaises, les Iles Vierges (Grande-Bretagne)...² L'aide qu'ils reçoivent est appelée « Aide publique ».

L'octroi de l'aide est très souvent “conditionné” par la réduction du déficit public, la privatisation, la réduction des protections douanières, la suppression du contrôle sur les mouvements de capitaux... Toutes ces conditions sont définies par les principaux gouvernements du Nord et le couple Bm/FMI. Dernièrement, on y a ajouté, de manière rhétorique, la bonne gouvernance et la lutte contre la pauvreté. Cette aide qui provient entièrement des Etats membres du CAD passe par deux canaux : le premier est directement administré par les Etats dans le cadre de leur aide bilatérale, le second est géré par les institutions multilatérales. L'aide bilatérale représente environ deux tiers de l'APD et l'aide multilatérale le reste. Au niveau de l'aide multilatérale, les institutions financières internationales (groupe Banque mondiale, FMI et Banques régionales de développement) se taillent la part la plus importante (environ 45%), suivies par le Fonds européen de développement de l'Union européenne (environ 30 %), les différentes institutions spécialisées de l'ONU ne représentant que 25 %.

Une petite partie de l'aide bilatérale est attribuée à des ONG des pays membres du CAD qui se chargent de la faire parvenir aux PED. Selon la Banque mondiale, les dons que les ONG destinent aux populations des pays bénéficiaires de l'APD ont représenté un peu plus de 7 milliards de dollars en 2001 (une partie de cette somme provient des Etats membres du CAD via les subventions publiques que les ONG reçoivent, l'autre partie est collectée directement par les ONG dans le public et/ou auprès de fondations privées).

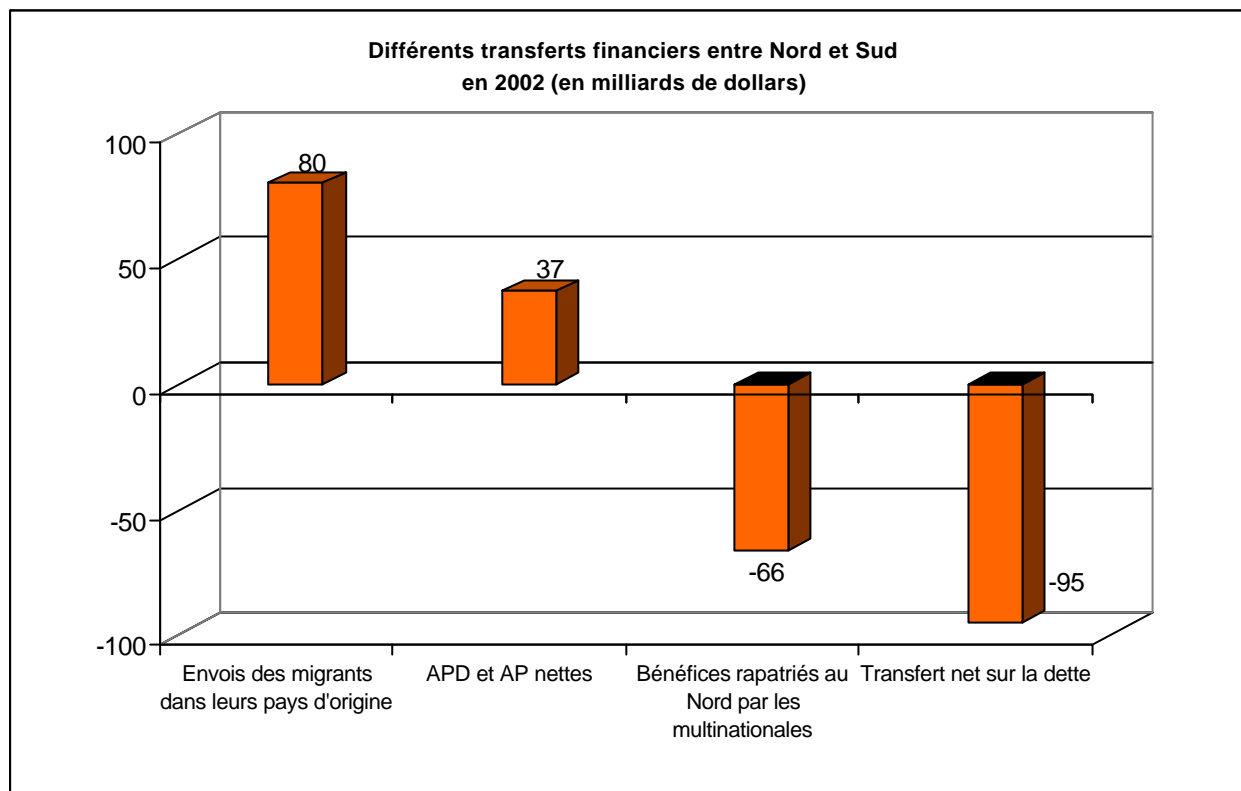
L'APD a diminué en termes réels de plus de 30% entre 1992 et 2000 alors que tous les chefs d'Etat du Nord présents au Sommet de Rio (1992) s'étaient engagés à l'augmenter de 125 milliards par an, c'est-à-dire à tripler son volume.

Selon nos calculs, le total de l'APD et de l'aide publique nettes octroyées par les pays industrialisés et les institutions multilatérales à l'ensemble des PED s'est élevé en 2002 à 36,7 milliards de dollars. En tant que flux entrant dans les PED, c'est une somme nettement inférieure aux envois des migrants (voir graphique 9.9.). D'autre part, si on met dans l'autre plateau de la balance, les sorties de capitaux dues au transfert net sur la dette (95 milliards en 2002), aux rapatriements de bénéficiaires par les multinationales (66 milliards en 2002) et à l'évasion des capitaux (environ 150 milliards en 2002), on peut commencer à mesurer le transfert net de capitaux allant des PED vers le Centre. L'apport net d'APD représente environ un dixième des sorties de capitaux cette année-là. Et cela, sans compter le pillage pur et simple de certaines richesses naturelles, les effets de la fuite des cerveaux, les pertes dues au commerce inégal...

¹ Le CAD a été créé au sein de l'OCDE en 1960 sur initiative des Etats-Unis. Les pays qui constituent le CAD sont l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne ; les Etats-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse. La liste des membres reflète bien la composition de la Triade, son noyau dur et l'ensemble des pays capitalistes les plus industrialisés qui gravitent autour...

² La liste II comprend les territoires suivants : Belarus, Bulgarie, République Tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Russie, Slovaquie, Ukraine, ainsi que les Antilles néerlandaises, Aruba, les Bahamas, les Bermudes, Brunei, les îles Caïmans, la Corée du Sud, Chypre, les Emirats arabes unis, les îles Falklands, Gibraltar, Hongkong, Israël, le Koweït, la Libye, Macao, Malte, la Nouvelle Calédonie, la Polynésie française, Qatar, Singapour, Taiwan et les Iles Vierges (Grande-Bretagne).

Graphique 1. : Différents transferts financiers entre Nord et Sud en 2002 (en milliards de dollars)



Graphique réalisé par Damien Millet et Eric Toussaint, sur la base de Banque mondiale, GDF 2003

APD = aide liée

Poursuivons la critique de l'APD.

L'APD bilatérale est en général une "aide liée" : elle implique que l'argent prêté ou donné sera utilisé pour acheter des produits ou des services exportés par le pays donateur. L'APD multilatérale n'échappe pas à cette critique car les pays les plus influents au sein des IFI cherchent systématiquement à favoriser les entreprises d'exportation basées dans leur pays. Larry Summers, alors secrétaire d'Etat au Trésor des Etats-Unis, indiquait dans un communiqué de presse du 13 avril 2000 que les firmes US avaient reçu, dans le cadre des prêts accordés et des investissements réalisés par la Banque mondiale et le FMI, des commandes pour un montant total de 4,8 milliards de dollars au cours de l'année 1998.

De l'autre côté de l'Atlantique, en France, dans un rapport sur la Banque mondiale et le FMI présenté à l'Assemblée nationale, on pouvait lire le passage suivant : «*Les résultats globaux en matière de taux de retour ou de parts de marchés au profit des entreprises françaises sont bons mais ils cachent d'importantes disparités géographiques et sectorielles. (...) La France est affectée par des facteurs spécifiques qui sont le reflet de la présence commerciale des entreprises françaises : un fort tropisme pour l'Afrique qui contribue largement au résultat global (45% des décaissements de la Banque vers l'Afrique se font en faveur des entreprises françaises) (...)* » (Rapport d'information sur les activités et le contrôle du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, Assemblée nationale, 13 décembre 2000). L'APD est donc en fait une aide des pays industrialisés à leurs entreprises exportatrices.

L'APD bilatérale peut également contribuer à indemniser des exportateurs du pays « donateur ». Comment est-ce possible ? Pour favoriser les exportations des entreprises de leur pays, les gouvernements du Nord ont mis en place des agences de crédit à l'exportation (publiques ou privées mais agissant pour le compte de l'Etat³) qui garantissent aux exportateurs du Centre le paiement de leurs factures en cas de défaut de la part des importateurs de la Périphérie. Une partie non négligeable de la dette extérieure des PED consiste en dettes couvertes par les agences de crédit à l'exportation. Selon la campagne *Export Credit Agencies Watch* (ECA Watch), l'encours de la dette garantie par les agences de crédit à l'exportation représentait, en

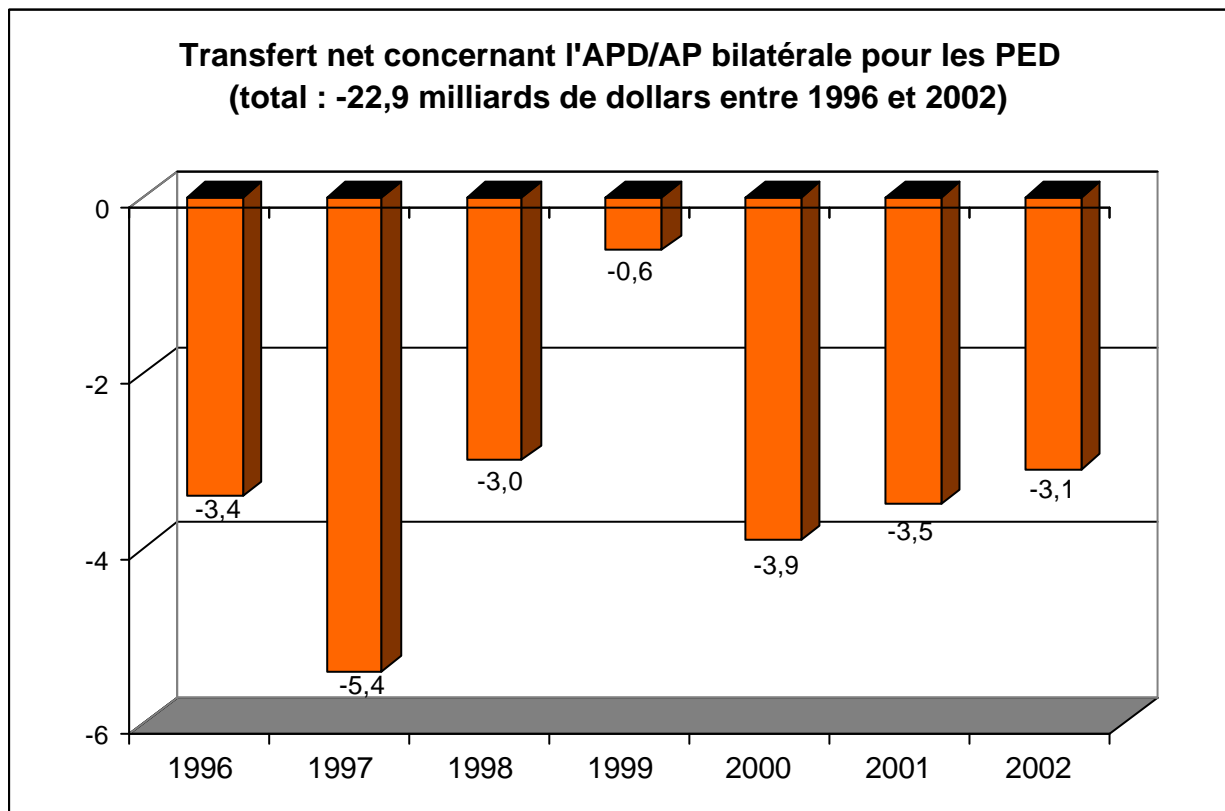
³ Aux Etats-Unis, il s'agit de l'Eximbank ; en Allemagne, de Hermès ; en Grande-Bretagne, de l'ECGD ; en France, de la COFACE (privatisée en 1994) ; en Belgique, de l'Office du Ducroire.

1998, 24% de la dette à long terme des PED et 56% des créances détenues par des organismes officiels (États, organismes multilatéraux...), soit environ 460 milliards de dollars⁴. Il arrive régulièrement que les gouvernements des pays membres du CAD utilisent de l'argent de la Coopération au développement en le transférant vers les agences de crédit à l'exportation qui indemnisent les entreprises exportatrices... Ils justifient ce transfert sous prétexte que cela permet d'alléger la dette extérieure de certains pays. Ils comptabilisent dans l'APD ce transfert d'une caisse à une autre à l'intérieur d'un pays du Centre. En réalité, il s'agit d'un transfert d'une caisse publique (en l'occurrence le budget de l'Etat) vers la trésorerie d'une caisse privée (la société exportatrice) via l'agence de crédit à l'exportation. Ce type d'opération est utilisé dans les initiatives d'allègement de dette. En effet, prenons le cas de la Belgique en tant que pays créancier. Le gouvernement belge inscrit comme dépenses d'APD des dépenses qui servent à indemniser l'agence belge de garantie à l'exportation, qui elle-même a indemnisé des exportateurs belges à qui des pays endettés n'ont pas remboursé leur dette.

L'APD en tant que source d'endettement

La dette extérieure publique des PED résultant de l'APD multilatérale s'élevait à 144,4 milliards de dollars en 2002. La dette extérieure publique des PED résultant directement de l'APD/AP bilatérale (les prêts concessionnels) représentait alors 243,7 milliards de dollars. Fait très important : entre 1996 et 2002, chaque année, les PED ont remboursé plus au titre des prêts APD/AP bilatéraux que ce qu'ils n'en ont reçu des pays membre du CAD !!! Selon GDF 2003 de la Banque mondiale, le total s'élève en 7 ans à 22,9 milliards de dollars de transfert net négatif.

Graphique 2. : Transfert net concernant l'APD/AP bilatérale pour les PED



Graphique réalisé par Damien Millet et Eric Toussaint, sur la base de Banque mondiale, GDF 2003

Ce chiffre lève le voile sur une des facettes de l'aide. Via les prêts APD/AP, les pays donateurs s'enrichissent aux dépens des pays qu'ils sont censés aider⁵.

⁴ Voir www.eca-watch.org.

⁵ Source : ligne 187 du tableau récapitulatif sur la dette de l'ensemble des PED publié dans l'édition 2003 de *Global Development Finance* publié par la Banque mondiale.

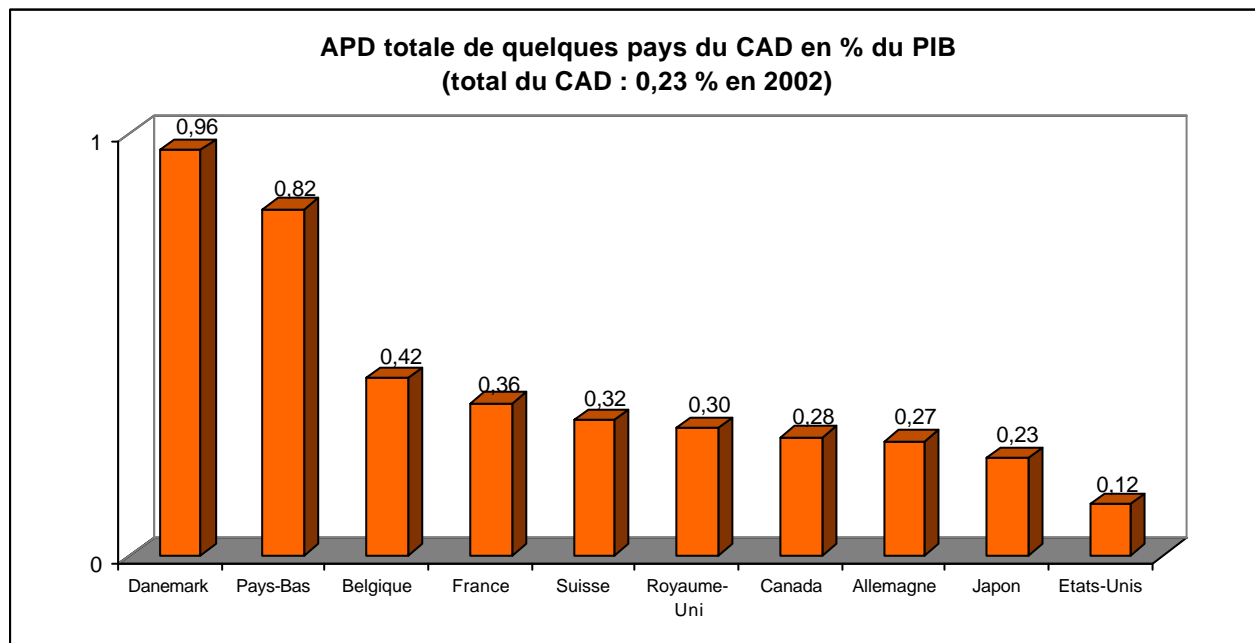
L'APD, c'est aussi une liste "à la Prévert" pour la rendre présentable

Depuis le début des années 1970, les pays membres de l'OCDE et du CAD se sont engagés à consacrer 0,7% de leur PIB à l'APD.

Pour gonfler leurs statistiques, les gouvernements du Nord n'hésitent pas à comptabiliser dans l'APD : la coopération technique, les allègements de dette (voir plus haut), le coût des bourses octroyées aux résidents des PED qui viennent étudier au Centre, le coût de l'accueil des demandeurs d'asile. Certains gouvernements comme celui des Etats-Unis y ajoutent des dépenses liées à ce qu'ils appellent la lutte contre le terrorisme (notamment des dépenses qu'ils ont réalisées dans ce cadre au Pakistan après le 11 septembre 2001 ; par exemple, le renforcement de la sécurité de leur personnel présent sur place). Plusieurs gouvernements incluent (ou proposent de le faire dans le futur) le coût de leur participation à des opérations de maintien de la paix. En faisant cela, ils comptabilisent des dépenses militaires (envoi de troupes) dans l'APD. Au niveau de la présentation de leur budget, cela peut leur permettre de faire croire à une diminution de leur budget défense au profit d'une augmentation de leur budget de coopération au développement (c'est clairement la volonté du gouvernement espagnol d'Aznar). Le gouvernement Aznar se proposait également en 2002 de comptabiliser dans le futur le montant des pertes de rentrées d'impôts entraînées par la possibilité qu'ont les donateurs individuels ou institutionnels de décompter, de leurs revenus imposables, les dons qu'ils octroient à certaines ONG.

Malgré cela, plus de trente ans plus tard, on est loin du compte.

Graphique 3. : APD totale de quelques pays du CAD en % du PIB



Graphique réalisé par Damien Millet et Eric Toussaint, sur la base des données de l'OCDE

Pour faire face à ce constat d'échec, l'ONU a organisé en mars 2002, à Monterrey (Mexique), une Conférence sur le financement du développement, où l'on a beaucoup parlé d'APD. Les conclusions de ce sommet soulignent qu' *«une importante augmentation de l'APD est nécessaire»*, mais ne reprennent pas l'idée d'un doublement de l'APD (à environ 100 milliards de dollars), proposée par le Secrétaire général de l'ONU et la Bm. Pourtant ce doublement est indispensable pour permettre la seule réalisation des modestes Objectifs de développement du millénaire (l'un d'entre eux est la réduction de moitié entre 2000 et 2015 de la proportion de personnes vivant dans l'extrême pauvreté). Les États-Unis ont catégoriquement refusé tout engagement à atteindre le montant de 0,7 % du PIB, préférant insister sur les investissements privés, dont chacun sait qu'ils sont surtout avides de profit et sourds aux besoins sur le plan social. En somme, le Consensus de Monterrey qui s'est dessiné à cette occasion risque de ne remettre en rien en cause le sinistre Consensus de Washington des années 1980 et 1990.

L'APD accompagne les grands axes stratégiques de la politique extérieure et intérieure des pays du Centre

David Sogge, dans le livre "Give and Take. What's the matter with foreign aid?" (Zed Books, 2002, p. 41-42) a tenté de présenter les différents types de motivations qui président à la définition de l'aide publique au développement du point de vue des gouvernements du Centre.

Nous reprenons intégralement son tableau :

« Motivations socio-politiques stratégiques

- *Dans le court terme : A l'étranger, récompenser un client et le maintenir "du bon côté politique" lors de négociations, de guerres ou d'autres crises ; désamorcer la protestation et l'insurrection populaires ; fournir une base pour la recherche de renseignements (espionnage) ; influencer les positions adoptées dans des forums internationaux [Note de l'auteur : Voir comment les Etats-Unis ou autres « achètent » des voix pour venir en soutien de leur politique au Conseil de Sécurité de l'ONU, à l'OMC, etc.]. Dans le pays, récompenser ses mandants ethniques / politiques ou entretenir leur fidélité ; se montrer actif lors d'une crise.*

- *Dans le plus long terme : A l'étranger, obtenir un contact régulier avec les leaders des bénéficiaires de l'aide, et gagner leur fidélité/confiance ; gagner ou améliorer l'acceptation d'une doctrine ou d'un modèle de développement ; renforcer l'influence d'un pays dans le contexte économique ou démographique plus large d'un pays ou d'une région, afin d'arrêter d'éventuels effets indésirables tels que le terrorisme ou la migration ; dans des institutions internationales, établir et mener des programmes économiques et politiques. Dans le pays, consolider le soutien politique de son électorat et des donateurs, surtout ceux du secteur privé, mais aussi ceux reliés par des liens ethniques aux bénéficiaires de l'aide.*

Motivations commerciales

- *Dans le court terme : A l'étranger, saisir des opportunités commerciales. Dans le pays, promouvoir les intérêts d'un secteur d'affaires et des emplois connexes ; améliorer la balance des paiements du créancier / donneur ; s'assurer de la solvabilité des banques de crédit, du privé comme du public.*

- *Dans le plus long terme : A l'étranger, obtenir, développer et protéger des intérêts commerciaux et d'investissement, y compris l'accès aux matières premières et à une main d'œuvre bon marché ; établir et stabiliser les rôles et les hiérarchies économiques entre le Nord et le Sud ; dans les institutions internationales, obtenir que des règles économiques soient établies et respectées. Dans le pays, consolider et protéger les secteurs économiques.*

Motivations humanitaires et morales

- *Dans le court terme : Montrer de l'intérêt et de la compassion pour les victimes de guerre, de crises politiques et de catastrophes naturelles.*

- *Dans le plus long terme : A l'étranger, faire preuve de sensibilité à l'égard de la pauvreté, de l'abus des droits humains y compris des droits des femmes ; payer des réparations. Dans le pays, faire preuve de solidarité avec un certain pays ou groupe, pour se parer d'une supériorité morale / occuper une position de supériorité morale.*

Plus un pays de la Périphérie dépense en armement, plus il reçoit d'aide publique au développement

Un des exemples les plus "percutants" du lien entre APD et politique extérieure est celui du commerce de l'armement.

Plus un pays de la Périphérie achète des armes, plus il reçoit d'aide des pays industrialisés. Les pays industrialisés contrôlent de très loin l'essentiel du commerce mondial des armes. Au cours de la période 1995-1999, les Etats-Unis ont dominé largement le commerce des armes : ils représentaient 50% des exportations d'armes, suivis de loin par la Fédération de Russie avec 13%, la France, 10%, et la Grande-Bretagne, 6,5% (Serfati, 2001, p. 165). Ces puissances économiques disposent d'un secteur public de production d'armes ou de transnationales très agressives en matière de conquête de marchés. Alors que l'on privatise à tour de bras dans d'autres secteurs, l'industrie d'armement, quant à elle, ne dédaigne pas d'être "sous la coupe" de l'Etat ou, tout au moins, de bénéficier de sa protection. En effet, les entreprises privées productrices d'armes s'appuient sur la puissance militaire et économique de leur Etat pour trouver acquéreur à leurs engins de mort. Les entreprises US de l'armement sont très concentrées : sept d'entre elles dominent le marché - Lockheed Martin, Boeing, Raytheon, General Dynamics, Northrop, TRW, United Technologies -. La principale, Lockheed Martin, premier groupe mondial de production d'armes, a bénéficié de 855 millions de dollars d'aides publiques du gouvernement des Etats-Unis afin d'absorber Martin Marietta, une autre entreprise nord-américaine d'armement (la somme équivaut presque à la dette totale du Tchad - 7 millions d'habitants).

A ce propos, Claude Serfati fait le commentaire suivant : « *Il faut dire que les liens entre les dirigeants des groupes industriels et les responsables politiques américains sont d'autant plus étroits que les premiers financent généreusement les seconds. Lors de la campagne présidentielle de 1996, les records avaient été atteints avec 13,9 millions de dollars versés par les groupes de l'armement, dont 9,1 millions de dollars versés aux Républicains et 4,8 millions de dollars aux démocrates* » (Serfati, 2001, p. 90). Il indique également que « *les cinq premiers groupes reçoivent aujourd'hui 40% des 60 milliards de commandes annuelles du Département de la défense et environ un tiers des 38 milliards de dollars consacrés à la recherche et développement militaire* » (Serfati, 2001, p. 84).

La part des pays en développement dans les dépenses militaires mondiales s'élève à environ 15%. Sans aucunement justifier celles-ci, cette première constatation est importante car il faut la mettre en rapport avec la part de la population mondiale (85%) vivant dans ces pays.

Contrairement à une idée reçue, ce ne sont pas les pays du Tiers Monde qui dépensent le plus en armement. En 2001, les dépenses militaires des Etats-Unis (moins de 5% de la population mondiale) représentaient 36% des dépenses militaires mondiales. Celles du G7 comptent pour 63%. Celles de la Fédération de Russie et de la Chine : 3 % chacune (Serfati, 2001, p. 86 ; Upstream Journal May/June 2001, p. 9 ; pour les années 1985 et 1996, voir Achcar, 1999, p. 18 – 20).

Il est significatif que « *les pays qui consacrent des sommes élevées au secteur militaire (plus de 4% de leur PNB) se voient attribuer une aide par habitant environ deux fois supérieure à ceux dont les dépenses dans ce domaine sont plus modestes - entre 2 et 4% du PNB* » (PNUD, 1992, p. 46).

Dans son rapport de 1994, le PNUD revient sur le sujet : « *L'aide va plus souvent à des alliés stratégiques qu'aux pays pauvres. (...) Jusqu'en 1986, les pays donateurs ont consenti en moyenne une aide bilatérale cinq fois plus importante aux pays engageant des dépenses militaires élevées qu'aux pays où ces dépenses étaient faibles...* »

« *En 1992, les premiers recevaient encore deux fois et demi plus d'aide par habitant que les seconds* » (PNUD, 1994, p. 80). Par exemple, Israël qui est un allié stratégique des Etats-Unis au Proche Orient, reçoit en aide américaine par personne pauvre 176 dollars alors que le Bangladesh n'en reçoit que 1,7 dollar.

Les auteurs du rapport 1994 du PNUD mettent le doigt sur la double morale des gouvernants des pays industrialisés : « *Certains donateurs arguent qu'une discrimination à l'encontre des pays où les dépenses militaires sont élevées serait une violation de la souveraineté nationale des bénéficiaires - argument surprenant quand on observe que les donateurs ne font pas preuve d'autant de scrupules pour violer la souveraineté nationale dans un grand nombre d'autres domaines de l'action gouvernementale* ». Et de citer par exemple, l'exigence faite aux pays qui reçoivent l'aide de cesser de subventionner les denrées alimentaires, de dévaluer leur monnaie, de privatiser leurs entreprises publiques... Le Rapport poursuit : « *Ce contraste a été particulièrement notable pendant la période d'ajustement structurel des années 1980. De nombreux donateurs ont assisté en silence aux coupes claires pratiquées dans les budgets sociaux, alors même que les dépenses militaires continuaient d'augmenter. En Afrique subsaharienne, les dépenses militaires sont passées de 0,7% à 3% du PNB entre 1960 et 1990. Ainsi, certains pays en développement ont préféré équilibrer leur budget en compromettant des vies humaines plutôt qu'en réduisant leurs dépenses d'armement.* »

Au début des années 2000, les gouvernements du Nord et leurs industries d'armement ont poussé les pays de la Périphérie à augmenter leurs commandes d'armes. Simultanément, les dépenses en armement des pays les plus industrialisés, après avoir connu une baisse entre 1986 et 1997 (entre 1986 et 1994, baisse de 21% aux Etats-Unis contre une réduction de 69% pour les pays de l'ex-Pacte de Varsovie et la Chine), remontent de manière très significative. Aux Etats-Unis, l'administration Clinton avait amorcé très nettement la hausse ; Bush junior, son successeur, a amplifié le mouvement notamment en faisant du bouclier anti-missile (*Nationale Missile Defense* – NMD - et *Theater Missile Defense* - TMD), un instrument central de la stratégie militaire nord-américaine.

On remarquera que le budget de la défense des Etats-Unis représentait en 2003 à lui seul près du double de l'ensemble de la dette extérieure de l'Afrique subsaharienne (celle-ci s'élevait à environ 205 milliards de dollars en 2002 pour une population de plus de 600 millions d'habitants). Les industriels producteurs d'armes du Nord s'appuient sur leur gouvernement pour tenter de conquérir de nouveaux contrats à l'Est. « *Révéléateur d'un beau mélange des genres entre le militaire et l'industriel, le Comité américain pour l'extension de l'OTAN est présidé... par le vice-président de Lockheed Martin (qui a reçu 18,5 milliards de dollars de commandes du Pentagone en 1999). Or, l'une des conditions mises à l'adhésion de ces pays est qu'ils augmentent leurs dépenses militaires afin de moderniser leurs équipements datant du pacte de Varsovie jugés dépassés, et surtout de les rendre compatibles avec*

ceux de l'OTAN. Autrement dit, qu'ils acquièrent du matériel américain » (Serfati, 2001, p. 130). Claude Serfati mentionne l'achat par la Pologne, la République tchèque et la Hongrie de cent avions F-16 (produits par Lockheed Martin). L'offensive nord-américaine prend une forme exacerbée : le Pentagone rachète des Mig 29 et de Suthoï 27, 30 et 37 à des pays de l'ex-camp dit socialiste pour les remplacer par de l'armement US. Le complexe militaro-industriel des Etats-Unis est en train de lancer une nouvelle génération d'armements. Il s'efforce donc de liquider les stocks d'armements de la génération précédente (F-16 par exemple). Des pays vont recevoir un armement qui sera, d'un point de vue technologique, dépassé en quelques années, époque à laquelle ils en entameront à peine le remboursement. Et la nouvelle génération d'armes donnera un avantage stratégique aux Etats-Unis en cas de conflit car ceux-ci domineront complètement la technologie de l'armement détenu par les autres. Les Etats-Unis fourniront à leurs clients les pièces de rechange et l'assistance technique pour un armement démodé alors qu'eux-mêmes seront progressivement équipés avec des armes de la nouvelle génération.

Dans le Tiers Monde, les industriels des Etats-Unis ont aussi marqué des points dans la concurrence qui les oppose à leurs partenaires du Nord. Les Etats-Unis représentaient 48,9% des ventes d'armes au Tiers Monde en 1991, 56,8% en 1992 et presque 75% en 1993. Entre 1996 et 1998, la presse américaine du Nord et du Sud a été traversée d'un débat très vif sur le commerce des armes. Le président Carter avait, en 1977, à l'époque des dictatures latino-américaines, décrété un embargo sur les armes à destination du sous-continent. Aux Etats-Unis, cette législation a été remise en cause car l'industrie de guerre nord-américaine veut bénéficier d'un marché latino-américain convoité également par les industries européennes d'armement. En Amérique du Sud, l'offensive politique et géostratégique des Etats-Unis se traduit par le Plan Colombie dont les implications régionales sont énormes (la Colombie, le Venezuela, le Brésil, l'Equateur, le Pérou sont directement impliqués). Les Etats-Unis vont prêter ou donner des dollars au gouvernement colombien afin qu'il achète plus de matériel militaire nord-américain sous le prétexte de combattre la production et le commerce de stupéfiants.

Ailleurs dans le Tiers Monde, les Etats-Unis sont également très entreprenants. Bien sûr, ils sont très présents en Méditerranée (Turquie en particulier) et au Proche-Orient. Israël est le pays qui proportionnellement reçoit le plus d'aide publique au développement de leur part. Une grande partie est dépensée en armement. L'Arabie saoudite est un des principaux clients de l'industrie militaire nord-américaine. L'Asie est également au centre de l'attention des Etats-Unis (le Sud-Est au premier chef). S'il fallait insister sur l'ampleur de la présence militaire des Etats-Unis à l'étranger et sur la capacité de ceux-ci à intervenir à l'échelle de la planète, il suffirait de dire qu'ils disposent de plus de cent bases militaires à l'étranger, qu'ils ont multiplié les interventions militaires ces dernières années (Afghanistan en 2001 et Irak en 2003).

L'invasion de l'Irak en mars 2003 a été réalisée en violation de la charte de l'ONU et a transformé ce pays en un protectorat de fait des Etats-Unis. Coût mensuel de l'occupation en 2003 : environ 3 à 4 milliards de dollars. Ce que le gouvernement des Etats-Unis présentait en 2003 comme une aide au peuple irakien est en réalité une aide à l'expansion de ses entreprises pétrolières, de son complexe militaro-industriel, d'entreprises de BTP (Bâtiment Travaux Publics) comme Bechtel. Le gouvernement de G. W. Bush a la volonté d'endetter l'Irak en mettant à sa charge le coût de la destruction puis de la reconstruction du pays et en prélevant durablement les remboursements sur la rente pétrolière irakienne (voir au chapitre 16 l'étude de cas consacrée à l'Iraq).

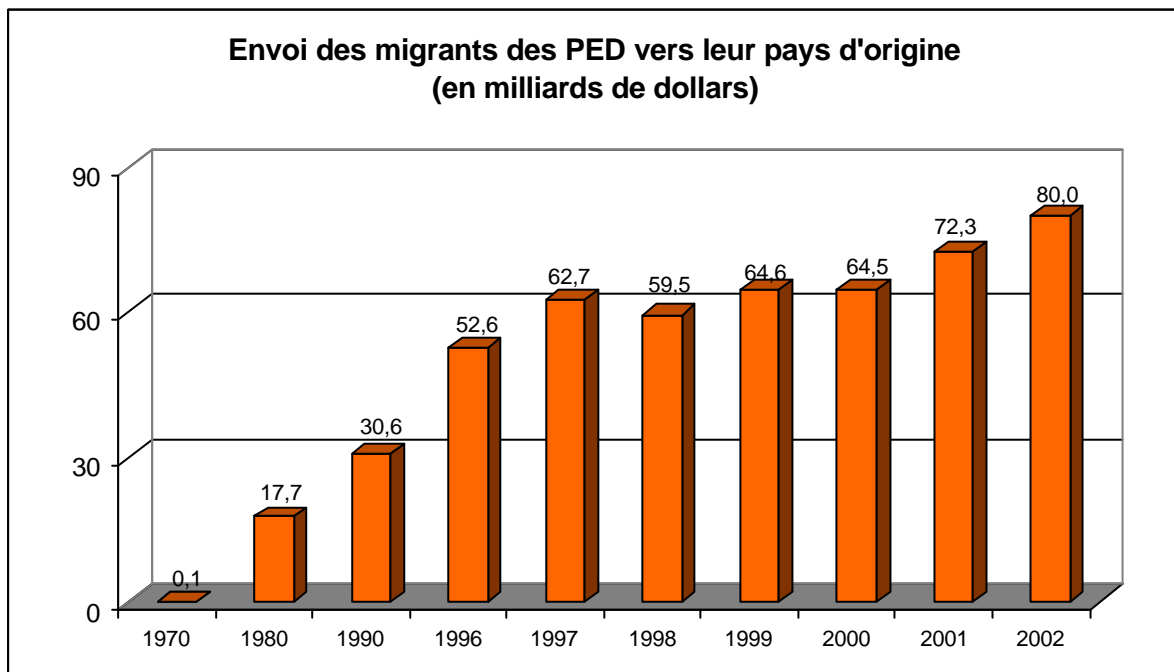
Au niveau des entreprises militaires d'Europe occidentale, on a assisté dans les années 1980 – 1990 à une vague de fusions qui a donné naissance à deux grands groupes européens dans le secteur de la défense et de l'aéronautique : BAe systems – Grande-Bretagne, d'une part, et EADS (qui comprend Matra-Aérospatiale – France, Dasa – Allemagne, Finmeccanica – Italie et CASA – Espagne), d'autre part. Ces deux entreprises, auxquelles il faut ajouter la française Thomson-CSF, font partie, avec leurs sept « collègues » nord-américaines citées plus haut, des dix principales entreprises « militaires » de la planète (Alternatives Economiques, 1^{er} trimestre 2001, p. 31). Les anciennes puissances coloniales européennes intègrent toutes un volet militaire à leur politique de coopération extérieure en particulier en Afrique. La France et la Grande-Bretagne sont les plus actives à ce niveau. La présence militaire française en Afrique reste d'ailleurs redoutable (voir les travaux de François-Xavier Verschave). La décision de créer une force de réaction rapide, prise au sommet de Nice par les chefs d'Etat de l'UE en décembre 2000, risque certainement de déboucher sur une augmentation significative des dépenses militaires des pays membres. Elle risque aussi de devenir une dimension importante de la coopération extérieure de l'UE avec les pays de la Périphérie.

Stagnation de l'APD et hausse des envois des migrants

En 2002, malgré les obstacles draconiens à la liberté de circulation et d'établissement des personnes, les migrants ont envoyé, vers leur pays d'origine dans la Périphérie, 80 milliards de dollars alors que l'APD nette octroyée par les Etats atteignait 36,7 milliards de dollars⁶. Même si l'on prend en compte le total de l'APD qui s'est élevé, selon le Comité d'Aide au Développement de l'OCDE, en 2002, à 57 milliards de dollars, on constate que les migrants ont été largement plus généreux que les gouvernants des pays les plus industrialisés. Le montant total envoyé par les migrants vers les PED est à ce point important que cela a suscité de nombreuses études au cours des dernières années. Les montants sont tels qu'ils ont attiré l'attention des banquiers privés, des gouvernements et des institutions comme la Banque mondiale. L'appât du gain est bien présent, nous allons voir pourquoi.

L'aggravation de la crise économique internationale et la détérioration des conditions de vie des populations des PED ont provoqué un renforcement de la solidarité de la part des migrants établis dans les pays « riches ». Bien que leur situation se soit elle-même dégradée comme résultat de la dépression économique qui touche tous les pays de la Triade, les migrants ont augmenté les sommes qu'ils ont envoyées vers leur famille. Alors que le total des envois avait été assez stable pendant les années 1997 à 2000 (voir graphique 9.7.), la progression a été très forte en 2001 et 2002 : 20 % d'augmentation en deux ans.

Graphique 4. : Envoi des migrants des PED vers leur pays d'origine (en milliards de dollars)



Source : Banque mondiale, *Global Development Finance 2003*

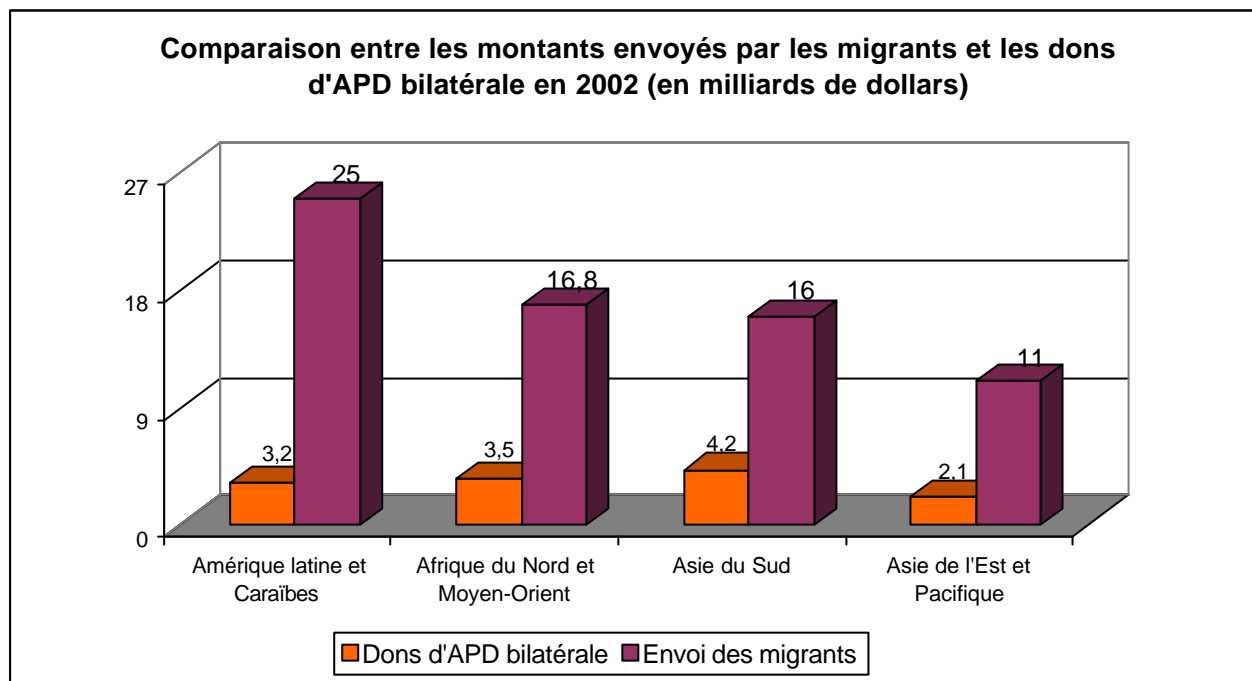
Dans le même temps, l'Aide publique au développement n'a pas progressé, les flux d'investissement ont dégringolé, les flux bancaires et les flux publics bilatéraux sont devenus négatifs dès la fin des années 1990.

Sur une plus longue période, 1990 – 2002, on constate une stagnation de l'APD (en termes réels, il s'agit d'une diminution de plus de 30%) et une augmentation des envois des migrants de 160 %.

⁶ Exactement 32.853 millions de dollars sous forme de dons et 3.836 millions de dollars de transfert net sur la dette concessionnelle (le transfert net sur la dette concessionnelle est positif grâce aux prêts accordés par l'IDA, membre de la Banque mondiale), soit un total de 36.689 millions de dollars. Calculs de l'auteur sur la base de World Bank, GDF, 2003. Ces montants d'APD reflètent bien peu la réalité des transferts financiers, tant ils surestiment le montant exact de l'aide. En effet, si des sommes inscrites dans l'APD concernent l'envoi dans un pays démuné d'un avion de vivres et de médicaments, seuls les vivres et les médicaments arrivent sur place, tandis que le salaire du pilote, l'affrètement de l'avion, les sommes correspondant à l'achat des vivres à une transnationale agro-alimentaire et des médicaments à un grand laboratoire pharmaceutique restent au Nord. Il faut donc garder en tête que ces montants ne parviennent pas tels quels dans les PED, contrairement aux sommes envoyées par les migrants pour leurs familles restées au pays (même si les intermédiaires du transfert se servent au passage).

Des régions entières de PED reçoivent beaucoup plus de dons de la part des migrants installés dans les pays riches que ce qui entre dans le pays via les dons d'APD bilatérale. Selon les données fournies par la Banque mondiale et le FMI, en 2002, l'Asie du Sud a reçu en dons 4 fois plus de la part des migrants que via l'APD bilatérale. Ce rapport est de 4 pour l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, 5 pour l'Asie de l'Est et du Pacifique, 8 pour l'Amérique latine et la Caraïbe⁷.

Graphique 5. : Comparaison entre les montants envoyés par les migrants et les dons d'APD bilatérale en 2002 (en milliards de dollars)



Source : Banque mondiale, *Global Development Finance 2003*

Si l'on fait un autre calcul, la réalité était encore plus édifiante. Comparons le coût budgétaire déclaré de la partie don de l'APD au coût réel : les trésoreries des Etats de la Triade ont reçu en 2002 deux fois plus d'argent sous forme de remboursement que ce qu'ils apportaient sous forme de prêts. En 2002, ils ont prêté 18,8 milliards de dollars aux PED et ceux-ci leur ont remboursé 36,9 milliards. Les trésoreries des Etats de la Triade ont donc engrangé 18,1 milliards de dollars ($36,9 - 18,8 = 18,1$). La même année, ces trésoreries ont déboursé sous forme de dons destinés aux PED la somme de 32,9 milliards de dollars⁸... Ils ont pu financer plus de la moitié de ces dons grâce à l'excédent enregistré plus haut. Coût net de la partie don de l'APD : 14,8 milliards de dollars ($32,9 - 18,1 = 14,8$)⁹...

Encadré 1. : envois des migrants et APD: exemples des Etats-Unis, de la Belgique et de la Suisse

Les Etats-Unis ont consacré 11,4 milliards de dollars à l'APD (prêts concessionnels + dons) tandis que les migrants installés chez eux ont envoyé 28,4 milliards de dollars vers les PED.

La Belgique et la Suisse consacrent chaque année à l'APD un peu moins de 1 milliard de dollars chacune (0,9 milliard de dollars en 2001). Dans le même temps, les migrants qui vivent sur leur sol ont envoyé 16,2 milliards de dollars (8,1 milliards ont été envoyés de Belgique et la même somme a été envoyée de Suisse) vers les PED : 9 fois plus (source : World Bank, GDF 2003, p. 160 et 199).

Fin encadré

⁷ Source : World Bank, GDF 2003, p. 201 à 206. Pour l'Afrique subsaharienne, les données disponibles et fiables concernent trop peu de pays pour être en mesure de donner un rapport « envoi des migrants sur APD » cohérent.

⁸ Les allègements de dette sont comptabilisés dans ces dons alors qu'aucune somme ne quitte le pays qui octroie cet allègement en direction des pays en développement...

⁹ Que représente cette somme par rapport au PIB des pays de la Triade ? 14,8 milliards rapportés au PIB de la Triade qui s'élève à environ 27.000 milliards, cela fait moins de 0,07%. Rappelons que les pays riches se sont engagés à consacrer 0,7% de leur PIB à l'APD. On considère qu'en général, les migrants envoient de 10% à 20% de leur revenu à leur famille restée dans le pays d'origine. Générosité des humbles, avarice et cupidité des nantis.

Les envois des migrants sont une source de super profits pour les banques. On estime que pour envoyer 72 milliards de dollars vers les PED en 2001, les migrants ont dû payer un lourd tribut aux banquiers : 12 milliards de dollars. Les banques gardent pour elles entre 7 et 18% du montant envoyé par les migrants alors que ces mêmes banques crient « à l'assassin » quand on évoque la proposition d'une taxe de 0,1% (type Tobin) sur les transferts financiers en devise.

Les banques des Etats-Unis font des profits très élevés grâce aux « remesas », les envois des immigrés latino-américains vers leurs pays d'origine. En 2001, 28,4 milliards de dollars ont été envoyés par les migrants aux Etats-Unis vers les PED. Près d'un tiers de la somme a été envoyé vers le Mexique, ce qui a procuré environ 1,5 milliard de dollars de revenus aux banques US. Les auteurs du *Global Development Finance* 2003 relèvent qu'il y a un lien de cause à effet entre le rachat en 2001 de la banque mexicaine Banamex par Citigroup, la principale banque des Etats-Unis (et du monde), et l'importance des bénéfices tirés des envois des migrants mexicains aux Etats-Unis. Je cite : "Les occasions croissantes et rapides de réaliser des affaires avec les envois des migrants dans leur famille d'origine ont provoqué deux importants investissements directs à l'étranger (IDE) au Mexique. Evaluée à 12 milliards et demi de dollars, la prise de contrôle de Banamex par Citigroup en 2001 constitue pour les firmes états-uniennes le plus grand investissement direct à l'étranger au sud de la frontière des Etats-Unis » (*Wall Street Journal*, 12 décembre 2002). "En décembre 2002, Bank of America a versé 1,6 milliard de dollars à la banque espagnole Santander pour acquérir Serfin" (WB, GDF 2003, p. 161) .

Les rentrées de devises dans les PED grâce aux envois des migrants constituent la base d'autres négoce. En août 2001, la Banque du Brésil a émis un emprunt de 300 millions de dollars sur la base des envois futurs des migrants brésiliens installés au Japon. En s'appuyant sur la certitude de recevoir dans le futur une somme déterminée envoyée par les migrants, des PED ont émis régulièrement des emprunts internationaux sous forme de titres. Selon S. Ketkar et D. Ratha, spécialistes de la Banque mondiale en matière de titrisation, outre le Brésil mentionné plus haut, c'est le cas du Salvador, du Mexique, du Panama et de la Turquie. S. Ketkar et D. Ratha encouragent d'autres PED à en faire autant. Ils estiment que c'est le seul moyen pour certains pays d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud d'avoir accès aux marchés financiers (voir sur le site de la Banque mondiale, leur article intitulé « Titrisation de créances futures : un bon outil pour les PED »).

Les rentrées en devises procurées par les migrants ont pris de telles proportions que la Banque mondiale cherche à proposer le service de ses consultants afin de gérer au mieux ces flux. Qu'on y prenne garde !

Autre enjeu important : les envois des migrants procurent aux pouvoirs publics des PED d'importants revenus fiscaux. Etant donné que les familles qui reçoivent l'argent des migrants consacrent ce revenu à satisfaire des besoins de consommation, cela entraîne d'importantes rentrées sous forme d'impôts. Dans le cas du Mexique, une étude conclut que l'équivalent de 15% des envois des migrants rentrent dans les caisses de l'Etat sous forme de taxe sur la valeur ajoutée.

Enfin si l'on compare le comportement des travailleurs immigrés à celle des capitalistes de la Périphérie, on relève que pendant que les premiers envoient des sommes considérables dans leur pays d'origine en terme de solidarité, les seconds s'empressent de faire suivre le chemin inverse aux capitaux qu'ils ont accumulés.

(1) Ce texte est tiré du chapitre 9 du livre « La finance contre les peuples. La Bourse ou la Vie », coédition CADTM/Bruxelles – SYLLEPSE/Paris – CETIM/Genève, 2004, 640 pages.

(*) Eric Toussaint, président du Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers Monde (CADTM), coauteur avec Damien Millet de «50 questions / 50 réponses sur la dette, la Banque mondiale et le FMI », coédition CADTM – Bruxelles / Syllepse – Paris, 2002.

Plus d'infos : www.cadtm.org

Biblio :

- ACHCAR, Gilbert. 1999. *La Nouvelle guerre froide*, Presses Universitaires de France, Paris, 1999, 110 p
MCNAMARA, Robert S. 1973. *Cien países, Dos mil millones de seres*, Tecnos, Madrid, 1973, 172 p.
SERFATI, Claude. 2001. *La Mondialisation armée. Le déséquilibre de la terreur*, La discorde, Paris, 2001, 173 p.
SOGGE, David, 2002. *Give and Take. What's the matter with foreign aid?*, Zed Books, 2002