

Sécurité ou développement ?

Thierry Giordano et Laurence Tubiana

Iddri

Article paru dans *Les Echos*, 12/01/05

L'année 2005 s'annonce déterminante pour l'aide au développement, avec de grands rendez-vous internationaux qui se succèdent : 3e Forum mondial sur le développement humain et remise à Kofi Annan du plan d'action pour atteindre les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) en janvier ; sommet des ministres des Finances du G8 en mars, et sommet du G8 en juillet, sous présidence britannique, où Gordon Brown et Tony Blair défendront de nouveaux instruments de financement du développement ; Assemblée générale des Nations unies enfin, qui marquera le soixantième anniversaire de l'institution et fera un premier bilan de la mise en oeuvre des OMD. De plus, en décembre, devrait se conclure à l'OMC un accord intermédiaire dans le cadre du cycle du développement de Doha. Ces grandes opportunités ne seront qu'illusions et déceptions si des mesures drastiques ne sont pas prises. Le diagnostic est là : au rythme actuel, les OMD ne seront probablement pas atteints en 2015 comme les pays développés s'y sont engagés voilà cinq ans, mais en 2150... Pourquoi tant de retard ? L'agenda stratégique des grands bailleurs bilatéraux n'est pas compatible avec les grandes déclarations internationales et les objectifs communément admis, tels ceux du millénaire.

En effet, ces objectifs, qui devraient en principe organiser la politique de développement des grands acteurs internationaux, sont en pratique largement déconnectés de leurs objectifs de politique extérieure. Ce décalage se lit clairement dans la répartition de l'aide. Les 50 pays les moins avancés reçoivent seulement 41 % de l'aide au développement. Les premiers bénéficiaires de l'aide des grands bailleurs bilatéraux sont loin d'être les pays les plus pauvres. Ainsi, la Chine, l'Inde, le Pakistan, ou encore le Congo et la Côte d'Ivoire figurent parmi les plus importants bénéficiaires de l'aide américaine, japonaise, britannique ou française.

De plus, les questions de sécurité jouent un rôle croissant. En témoigne la restructuration de l'aide américaine autour de ce thème, qui conduit les Etats-Unis à vouloir exercer un leadership sur l'action internationale, quelles que soient les actions envisagées. Cette logique de leader, qui a prévalu en Irak, n'a pas fonctionné en Asie, où la coordination de l'aide a été rendue aux Nations unies. Car, en Asie, la puissance militaire n'a pas d'influence, seule la puissance financière compte. Or la coalition mise en place le 29 décembre par les Etats-Unis, avec notamment l'Australie, le Japon et les Pays-Bas, n'a pas pu attirer la majorité de l'aide internationale. Une fois encore, les événements récents ont montré que les Européens agissent en ordre dispersé. Et bien qu'acteurs majeurs du commerce mondial, ils ne peuvent s'affirmer comme une puissance politique, et encore moins militaire. Le plaidoyer de l'Union européenne pour une réforme et un renforcement des Nations unies ne pourra être crédible sans un engagement financier substantiel, seul à même de contrebalancer efficacement les réticences, voire les oppositions américaines. Pour l'instant, la détermination de l'Europe reste à démontrer.

Le poids des intérêts stratégiques et les divergences de vue dans l'utilisation de l'aide renforcent la logique de compétition entre les grands acteurs internationaux. Compétition des bailleurs pour intervenir dans certains pays, pour répondre à certains objectifs, et compétition des receveurs pour des ressources financières limitées ne font qu'accentuer le décalage entre les

objectifs internationaux communément admis et les actions réellement entreprises. Les logiques des politiques de développement sont aujourd'hui prises entre le maintien des zones d'influence et le besoin de justifier auprès des contribuables de la rentabilité de l'aide. C'est pour cette raison que les donateurs, bilatéraux et multilatéraux, mettent en avant des critères de sélectivité dans l'allocation de l'aide. Or cette logique ne peut pas être la seule à guider les politiques d'aide, car elle laisse de côté bon nombre de pays, notamment les Etats dits « fragiles » ou en conflit, pour lesquels les enjeux humanitaires et de développement sont les plus importants. Aussi, la réalisation des OMD est improbable dans de nombreux pays, soit parce qu'ils ne font pas partie des intérêts stratégiques des bailleurs, soit parce qu'ils ne répondent pas à ces critères de sélectivité.

Ces divergences de vision entre les grands bailleurs ne pourront pas être résolues sans l'intégration des pays émergents dans le jeu international. Pour eux, l'enjeu n'est pas les OMD, qu'ils auront atteints avant 2015 par le seul impact de leur croissance interne, mais plutôt la place que les pays développés sont prêts à leur accorder, et leur participation à la définition des nouvelles règles du jeu mondial. Qu'on le veuille ou non, ces pays émergents s'installent progressivement sur les marchés internationaux, sur les marchés financiers, s'imposent comme acteurs clefs du jeu politique international, renforcent leur arsenal militaire, etc., non seulement en profitant de l'extension des marchés, mais surtout en grignotant progressivement l'espace jusque-là imparti aux pays riches. Ce nouveau partage doit être organisé et coordonné pour faire en sorte que le conflit ne devienne pas la règle, et l'utilisation de la force la solution.

Sans réflexion sur la conciliation ou la contradiction des objectifs, la poursuite simultanée des OMD et des intérêts stratégiques et de sécurité se fera toujours au détriment de la lutte contre la pauvreté. La clarification du débat sur les enjeux de sécurité et du développement est indispensable, faute de quoi les pays développés continueront à masquer derrière un volume d'aide pourtant en augmentation leurs objectifs stratégiques et se désoleront ensuite de la non-réalisation des OMD. Le 3^e Forum mondial sur le développement humain devrait être une étape dans ce processus de réflexion.