NOTRE PLUS GRAND DÉFI

par ROBERT S. MCNAMARA

Barbara Ward applique au Tiers-Monde la leçon qu'elle a retenue de ses propres premières expériences de travail durant la Grande dépression. Cette leçon est que "la magie de la place du marché", si nécessaire soit-elle pour soulager la pauvreté et pour édifier une économie saine est, sans une solidarité entre nations, nettement insuffisante. Les pays riches ou pauvres, tout comme les individus, doivent être solidaires les uns des autres. Barbara Ward a expliqué, développé puis exposé cette théorie jusqu'à ce que ce qui était considéré comme une hérésie, devienne aujourd'hui, une simple question de sagesse.

Hélas, la sagesse traditionnelle est souvent galvaudée. L'universitaire en mal d'originalité ou le politicien qui cherche à justifier un appel à l'intérêt personnel ont maintenant tendance à dénigrer toute forme d'assistance, blâmant les pauvres pour leur pauvreté et affirmant que les riches peuvent ignorer sans risque les intérêts des pauvres. Ces préentions sont tout bonnement le fruit de l'égoïsme et de l'ignorance.

Durant les années 1960 et 1970, le monde a commencé à tresser un réseau complexe d'ententes impliquant un élargissement du

commerce, un afflux de capitaux et la sécurité alimentaire. Ce réseau court le risque d'être démantelé par une série de gestes nouveaux: diminution de l'aide, réaménagement fiscal, mercantilisme, nouvelle répartition des tâches parmi les secteurs privé et public, etc. Mais plusieurs autres expériences ont également un certain contenu intellectuel; elles exigent un engagement budgétaire à court terme de certains pays riches. Ces initiatives prises dans leur ensemble sont excessivement dangereuses.

Deux domaines en particulier, les secours aux misérables, spécialement en Afrique, et l'instabilité des mécanismes de l'économie internationale, risquent de démanteler l'économie mondiale.

Si des politiques fiscales et monétaires contradictoires continuent d'éroder le système mondial d'interdépendance, la stagnation mondiale actuelle se prolongera indéfiniment, malgré de rapides sursauts vite oubliés en raison de brusques retours en arrière. Même si l'on évite une telle stagnation mondiale, si les politiques sur l'alimentation, sur le commerce et sur l'afflux de capitaux n'accordent pas une attention spéciale aux besoins des plus

pauvres, on assistera durant la présente décennie, à une grande détresse sur le plan économique dans certaines régions, en Asie probablement et en Afrique sûrement.

Nous pouvons faire en sorte que ces calamités ne se produisent pas mais il nous faut agir maintenant.

L'INTERDÉPENDANCE ÉCONOMIQUE

Comment en arrive-t-on à affirmer que les économies nationales sont interdépendantes? Supposons que les économies de "marché" développées n'en soient plus et cherchent à conserver les emplois en se protégeant contre les importations de produits manufacturés ou semi-manufacturés, en provenance de pays en développement non membres de l'OPEP. En 1980, les exportations de ces pays s'élevaient à 64 milliards de dollars alors que leurs importations en provenance des pays industrialisés se chiffraient à 154 milliards de dollars. Cette "guerre commerciale", avec comme cible les pays en développement forcera ces derniers à adopter des représailles en imposant des barrières commerciales plus sévères.

Conséquence: les pays industrialisés perdraient plus d'emplois à cause de la diminution des exportations, qu'ils n'en gagneraient suite à la restreinte des importations. Même sans représailles, la perte des profits tirés des exportations pourraient contraindre les pays du Tiers-Monde à diminuer leurs importations en provenance des pays industrialisés.

Un exemple pour illustrer cette théorie: songeons à l'interdépendance mondiale en matière de mouvement des capitaux; une rupture d'équilibre pourrait causer de graves problèmes. En raison des transactions bancaires, des emprunts ou des prêts, il peut devenir de plus en plus difficile d'éviter les récessions

cumulatives mondiales, de les maîtriser une fois qu'elles sont en marche. Comment les choses se passent-elles en réalité?

Entre 1974 et 1978, les pays en développement importateurs de pétrole avaient un déficit annuel moyen sur le compte courant de leur balance des paiements de 30 milliards de dollars. En 1980-1982, ce déficit aura atteint 75 milliards par année. Un tout petit peu plus de la moitié de ces crédits sont financés par des capitaux privés et presque tout le financement provient d'argent "recyclé" par les banques, par les créanciers du Tiers-Monde: des entreprises et des gouvernements de l'OPEP et des pays de l'Ouest. Aucune banque ne connaît le montant global actuel et la composition de la dette étrangère de chaque pays débiteur. Il est facile pour un pays d'emprunter au-delà de ses capacités de remboursement puisque chaque banque augmente ses crédits en toute ignorance de la situation financière globale de ces pays. Récemment, ces dettes se sont accrues, liées encore davantage aux intérêts privés, après au gain, ne faisant aucune concession (en 1973, 35 p. 100 de ces prêts étaient détenus par des institutions financières privées; en 1982, le pourcentage était passé à 50 p. 100 et surtout concentrés chez quelques pays emprunteurs).

Le risque véritable ne provient pas tellement du défaut de paiement ou même du rééchelonnement des paiements, bien qu'à la fin de 1980, 26 pays en développement avaient des arriérés atteignant les 5,5 milliards de dollars, comme des mesures à prendre pour le prévenir. Lorsqu'il y a risque, les banques commencent par prêter à court terme, à intérêt élevé ou variable, ou ne prêtent tout simplement pas. Les pays emprunteurs font des économies ou imposent des barrières commerciales plus

sévères pour réduire les importations. Ces dernières mesures sapent les principes du crédit tout autant que le défaut de payer.

À la fin de 1981, les pays en développement importateurs de pétrole devaient 400 milliards de dollars et consacraient un cinquième de leurs bénéfices sur les exportations au repaiement de la dette. Tous ces pays sont très vulnérables sur le plan commercial: à la chute des prix à la consommation, à la récession sur leur marché, ou à la protection touchant l'exportation de leurs produits manufacturés.

Dans ce contexte, le défaut de remboursement imprévu et un prêt non-assuré auront pour conséquence, dans le cas d'un pays emprunteur, de réduire les prêts, surtout ceux consentis par les banques américaines. Qui en souffrira directement? La réponse est évidente: les plus faibles emprunteurs, les clients qui, selon les banques, présenteront certains risques.

L'augmentation des risques a déjà diminué les prêts consentis par les banques. Certains croient que le grave ralentissement des activités économiques mondiales est attribuable à cette politique. Les pays en développement devraient faire face à cette réduction d'influx de capitaux en diminuant les importations, et par le fait même, réduisant les risques de rééchelonnement, mais au coût de l'augmentation des risques pour les autres parties et de la déflation de l'économie mondiale.

LA PERSISTANCE DE LA MISÈRE

C'est l'interdépendance des nations, de plus en plus grande, tant du point de vue politique qu'économique, qui cause le problème de la pauvreté, problème qui devient politiquement de plus en plus dangereux et de moins en moins acceptable moralement. La recherche, les investissements privés et

l'assistance à la création d'emplois pour les plus pauvres est la grande priorité des années 1980. Et c'est justement ce genre d'activité qui est le plus menacé.

L'assistance des pays industrialisés à des conditions privilégiées a constitué un cinquième des investissements bruts des pays pauvres en 1979 et cette aide a permis à plusieurs gouvernements de répondre aux besoins des pauvres, en particulier celui de la production alimentaire dans les petites fermes et la rénovation dans les bidonvilles. De tels projets se sont révélés très rentables sur le plan économique. Cependant, ces projets doivent être financés par des prêts à très faible intérêt parce que très peu de ces pays sont en mesure de rembourser des prêts à intérêt élevé. Les efforts pour combattre la pauvreté dans le monde sont donc gravement menacés si les prêts à faible intérêt et les subventions n'augmentent pas.

Pour être plus concret, disons que l'aide aux pays en développement les plus pauvres était de 65 p. 100 entre 1970 et 1972 et entre 1974 et 1976. Depuis cette date, l'aide a diminué de 5 p. 100 alors que la valeur réelle de l'aide aux pays dont l'économie est plus saine a plus que doublé.

Les récents débours — et, plus encore les récents engagements — reflètent une réalité politique menaçante. Les engagements d'assistance de tous les organismes donateurs, l'OCDE et l'OPEP réunis, ont diminué de 8 p. 100 en valeur réelle entre 1977 et 1980 et ceux destinés au 1,2 milliard de personnes des pays à faible revenu, autres que les pays en développement les plus pauvres, d'un inquiétant 28 p. 100. Pendant ce temps, la participation des agences multilatérales entretenues par les pays-membres de l'OCDE est passée de 32 à 28 p. 100. En 1981, le Comité d'aide ou développement (CAD) de

l'OCDE a diminué de 8 p. 100 en valeur réelle. En ce moment, les prévisions concernant l'aide et spécialement celle des agences multilatérales ne sont pas du tout optimistes. Si ces prévisions s'avèrent justes, les plus démunis des pays en développement en seront encore les victimes.

Voici les deux grands défis qu'il nous faut relever: réduire d'une façon significative la misère et, établir des relations d'interdépendance puis, bâtir une économie mondiale qui stabilise la croissance et qui fasse un juste partage des bénéfices.

Il est possible de relever ces défis de trois manières différentes: éviter tout geste qui semble dangereux ou non approprié; appliquer avec encore plus d'ardeur les principes qui, somme toute, ont permis de nombreuses réalisations au cours des vingt dernières années; ou encore, modifier les politiques à la lumière des succès remportés ou des échecs subis.

La dernière solution semble la plus pertinente même si elle sera plus difficile à réaliser et moins populaire.

Seule la solution la plus difficile sera réalisable à moyen terme: l'accroissement graduel des prêts des banques aux pays en développement tout autant qu'une amélioration importante de la répartition de ces prêts et de leur qualité, au moyen d'une rapide mise en place d'un système de supervision relié à une liste de prêteurs à qui l'on fait appel en dernier ressort. Les prêts à des conditions privilégiées et les autres prêts à long terme devront également former une proportion croissante de l'afflux de capitaux global.

Il faut aborder la question de la pauvreté dans le monde d'une façon semblable et non-orthodoxe. Il est de bonne guerre de prétendre qu'on ne règle pas les problèmes de

pauvreté en jetant l'argent par les fenêtres. Il est certain que des dons ou des projets bien conçus mais mal exécutés ne sont guère utiles. Cependant, il est nécessaire d'offrir plus de ressources aux pays pauvres si nous voulons garder leur capacité de développement en vie.

Nous pouvons résoudre les problèmes de pauvreté et d'isolement des nations. Mais, il est inutile de le faire en nous contentant de donner, sans y consacrer beaucoup d'imagination, de l'expansion aux programmes existants et en nous satisfaisant de solutions acceptables qu'en partie.

Les coupures draconiennes, pas plus que le fait d'afficher une confiance fondée uniquement sur la recherche des profits et sur un principe de charité mesquine, ne régleront pas les problèmes.

À ce jour, la lutte contre la pauvreté et l'instabilité n'a remporté que des succès mitigés. Mais, appliquer les mêmes stratégies à la dégradation continue des pays les plus pauvres, aux nouveaux risques que présentent les prêts, à la stagnation économique généralisée ne serait pas sage. Abandonner la lutte serait à la fois dangereux et auto-destructeur. La magie de la place du marché peut agir et l'on peut s'y fier, à condition que les agences publiques, nationales ou internationales créent des conditions susceptibles d'assurer aux marchés une certaine stabilité, et aux pays les plus pauvres, leur part des bénéfices. □

M. Robert S. McNamara fut président de la Banque mondiale. Cet article est composé d'extraits d'une conférence prononcée par M. McNamara et intitulée: Economic Interdependence and Global Poverty: the challenge of our times. Elle fut prononcée à Baltimore aux États-Unis en juillet 1982, lors de la première conférence en l'honneur de Barbara Ward.