

Jean-Michel Severino

## Enterrer, puis ressusciter, l'aide

---

### Warning

The contents of this site is subject to the French law on intellectual property and is the exclusive property of the publisher.

The works on this site can be accessed and reproduced on paper or digital media, provided that they are strictly used for personal, scientific or educational purposes excluding any commercial exploitation. Reproduction must necessarily mention the editor, the journal name, the author and the document reference.

Any other reproduction is strictly forbidden without permission of the publisher, except in cases provided by legislation in force in France.

**revues.org**

Revues.org is a platform for journals in the humanites and social sciences run by the CLEO, Centre for open electronic publishing (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

---

### Electronic reference

Jean-Michel Severino, « Enterrer, puis ressusciter, l'aide », *Field Actions Science Reports* [Online], Special Issue 4 | 2012, Online since 31 January 2012, Connection on 14 October 2012. URL : <http://factsreports.revues.org/1228>

Publisher: Institut Veolia Environnement

<http://factsreports.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document available online on: <http://factsreports.revues.org/1228>

This document is a facsimile of the print edition.

Creative Commons Attribution 3.0 License

## Enterrer, puis ressusciter, l'aide

Jean-Michel Severino

Ancien Directeur général de l'Agence Française de Développement,  
Président d'Investisseur & Partenaire pour le Développement

**Résumé.** Les concepts, les cibles, les outils, les institutions et les modes de fonctionnement de l'Aide Publique au Développement sont dépassés par les changements survenus dans une planète caractérisée par le mouvement combiné de la démographie, de la croissance et de la technologie.

L'Aide peut néanmoins ressusciter tant les conséquences sociales et exigent de nouvelles formes de régulation mondiale. Il sera alors nécessaire de modifier et diversifier les fonctions d'objectifs ; de faire évoluer les modes opératoires, de savoir mieux mesurer les politiques menées. Enfin, les volumes de l'aide vont certainement croître encore, ce qui doit conduire à une transformation de son mode de financement.

Si les intervenants publics ou privés de l'APD, ne reconnaissent pas l'importance de ces transformations et ne sont pas prêts à les accompagner en mettant en cause les méthodes ainsi que les objectifs de la politique qu'ils servent, ils vont ralentir considérablement l'émergence des politiques dont nous avons besoin pour construire un monde meilleur.

**Mots clés.** Aide Publique au Développement, Évaluation des politiques publiques, Objectifs du Millénaire pour le Développement.

### 1 L'aide est une hydre

Dans un article datant de 2010, j'avais, avec Olivier Ray, annoncé sa mort<sup>1</sup>. Elle est confirmée.

Les bulletins nous viennent en rafale des personnes qui sont supposées en bénéficier, de la communauté académique, des gouvernements et des opinions publiques – et les professionnels de l'aide se joignent avec enthousiasme à ce concert. Les premiers affirment à répétition vouloir en rejeter le joug, jugé excessif : la conditionnalité opprime, les flux créent la dépendance, et la corruption n'en est que renforcée. C'est ce que Mme Dambisa Moyo, dans «l'aide fatale», nous a récemment affirmé. Les seconds accumulent les critiques sur son efficacité, avec une vitalité qui ne cesse d'impressionner. Certains, comme M. Easterly, s'en sont fait une spécialité. Les troisièmes construisent sur les premiers, en temps de grave crise économique : au temps où il faut comprimer les dépenses, il convient d'accuser les chiens de la politique de l'aide d'avoir la rage de l'inefficacité. En conclusion, on peut sabrer en paix et conscience : c'est ce qui se passe partout avec la notable et admirable exception de la Grande Bretagne. Les opinions se joignent au concert : elles sont généreuses mais ne croient guère en l'aide publique ; elles peuvent adorer les ONG, certes ; mais leur réalisme leur fait prendre plus au sérieux la possibilité d'aider directement des populations dans le besoin humanitaire le plus pressant que de transformer

les conditions de leur croissance. Et voici que les professionnels de l'aide apportent une cascade à l'eau de ces moulins ! Depuis quelques années, combien de conférences, combien de réunions, combien de mémorandums sur l'efficacité de l'aide ! A les lire, on comprend bien à quel point les détracteurs de l'aide ont raison : pourquoi aller soutenir une politique publique dont l'inefficacité est dénoncée par ses propres artisans ?

### 2 Survivre après la mort

Il est d'autant plus remarquable de constater que l'aide au développement survit à ce qui suffirait à tuer des politiques publiques apparemment mieux fondées. Certes, son niveau n'explose pas. Mais sa croissance impressionne : elle demeure estimée à 126 milliards de dollars en 2010, soit un record en valeur absolue. A cette aide, il convient d'ajouter la considérable contribution des flux privés, provenant des fondations et ONG. Jamais la solidarité internationale n'a été si active.

Il faut en rechercher les raisons dans les motivations. Durant la longue guerre froide, la mauvaise conscience post-coloniale et la volonté de contenir les ambitions soviétiques dans les pays pauvres ont permis à l'aide de se maintenir à des niveaux significatifs. La chute du mur de Berlin a fait perdre à l'aide internationale sa racine géopolitique. Il demeure un socle compassionnel qui ne justifie pas un engagement significatif des pays industrialisés. Pourtant, dès la fin de la décennie, le niveau de l'aide remonte, propulsé par une nouvelle prise de conscience des dirigeants des plus grands pays des dangers des écarts financiers croissants entre

<sup>1</sup> Voir «the end of ODA», CGDEV, 2009

riches et pauvre, des interdépendances planétaires qui suscitent l'émergence de sujets de «concernement collectif» croissants, et du rôle de l'aide dans la gestion ou la prévention des conflits.

Nous assistons ainsi à une profonde mutation de la fonction de l'aide au développement : elle devrait d'ailleurs sans nul doute changer de nom, pour être rebaptisée, par exemple, «politique sociale globale». Le point le plus profond de ce changement tient aux intérêts sous jacents. Dans les années précédant la grande vague de la globalisation, si la dimension géopolitique soutenait l'aide au développement, au fond, les performances techniques de cette dernière étaient secondaires : que l'aide soit efficace ou non importait peu, si elle permettait de consolider les régimes politiques amis en place. Les années 90 voient un tout autre problème surgir : la justification de l'aide peut parfois demeurer de l'ordre de la géopolitique, comme on l'a vu, par exemple, dans les cas de l'Afghanistan ou de l'Irak. Néanmoins, une partie de plus en plus considérable des objectifs sont liés au souci de résoudre des problèmes particuliers, et s'ancre donc dans une problématique de défense, de promotion ou de convergences d'intérêts : le réchauffement climatique ; la perte de biodiversité ; l'expansion du SIDA et des grandes endémies ; les inégalités internationales... d'une manière croissante, la vieille aide au développement est mobilisée pour résoudre les problèmes d'externalité de la globalisation liés aux relations entre riches et pauvres. Et ces problèmes abondent !

### 3 Des biens publics mondiaux aux cargo-dollars

Ce fondement particulièrement nouveau ne peut que se renforcer en raison de la croissance de la population mondiale et de l'accroissement corrélatif du nombre absolu de pauvres qu'elle nous promet, quelle que soit la rapidité de l'expansion économique. Mais une nouvelle dimension est en train de se construire, touchant à la gestion des équilibres macro-sociaux mondiaux.

Nous sommes en effet en train de nous apercevoir que la très grave crise financière puis économique de 2007 sonne le glas, pour la plupart des pays pauvres, du fondement exclusif des espoirs de croissance sur la réplique du modèle d'exportation asiatique. Ce modèle génial a permis de sortir une masse considérable de gens de la grande pauvreté. Mais sa généralisation, dans un monde qui chemine vers au moins 9 milliards d'habitants, se heurte désormais à trois importants problèmes : un problème de soutenabilité macro-économique, lié à la génération de déséquilibres financiers excessifs ; un problème d'équilibre social, lié aux inégalités croissantes qu'il génère à l'intérieur des pays, riches ou pauvres et aux déstructurations sociales dont il est la cause ; un problème environnemental, car il s'agit d'un modèle particulièrement carboné.

Les alternatives ne sont pas évidentes, toutefois. On imagine bien qu'il faille que les modèles de développement se réorientent davantage vers les marchés intérieurs, tout en améliorant significativement leur performance énergétique. Il est difficile de parvenir à une telle performance pour les pays pauvres qui s'y engagent sans des compléments d'épargne importants permettant de soutenir leurs niveaux

d'investissement – une préoccupation macroéconomique que les modèles orientés vers les marchés internationaux peuvent prendre moins en compte.

En ce sens, l'aide au développement est appelée à jouer un rôle nouveau, rééquilibrant, dans les échanges macroéconomiques internationaux. L'accent mis par le G20 à Séoul sur les infrastructures en est un bon signal, particulièrement aligné sur les principales préoccupations du moment, et devant impliquer d'une manière radicalement nouvelle les pays émergents, détenteurs de réserves internationales considérables qui doivent être mises au service d'une nouvelle politique de recyclage de ce qui ne sont plus les pétro-dollars mais leurs successeurs, les cargo-dollars.

Si tout ce que nous venons d'énoncer n'est même qu'approximativement exact, alors, nous pouvons en tirer au moins quatre conclusions importantes : les fonctions d'objectifs vont se diversifier considérablement et doivent être formellement modifiées ; les modes opératoires doivent évoluer ; la mesure de la politique doit également se moderniser et s'adapter à son contenu ; les volumes de l'aide vont certainement croître encore, ce qui doit conduire à une transformation de son mode de financement. Examinons ces points successivement.

### 4 Vers les objectifs du millénaire pour la globalisation

C'est le moment de rendre un hommage particulier à Brian Atwood, l'actuel président du comité d'aide au développement de l'OCDE. Lorsqu'il assumait l'administration générale de l'USAID, il proposa aux membres du CAD de réfléchir à la détermination d'une batterie d'indicateurs qui détermineraient les objectifs de l'aide. Celle-ci, dans son esprit, était en effet minée dans sa perception publique par l'absence de clarté de ce à quoi elle cherchait à contribuer. Les travaux qui en découlèrent conduisirent, en plusieurs étapes, à la sacralisation politique de ce qui devint les objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Le considérable succès de communication des OMD s'est sans doute traduit par une utile consolidation idéologique pour les dirigeants politiques des pays de l'OCDE dans leur détermination à financer la politique, et a pu jouer un rôle confortant dans l'augmentation tant des budgets d'aide publique que des contributions privées durant la dernière décennie.

La mise en place des OMD correspond bien au changement profond de rôle de l'aide au développement que nous avons signalée. Mais elle n'effectue qu'une partie du chemin.

Les OMD, dans leur état actuel, présentent en effet de nombreuses faiblesses techniques : ils sont parfois confus dans leur énonciation ; ils mélangent les impacts finaux et les moyens pour les atteindre ; ils sous valorisent la croissance économique et des revenus en faveur des dimensions sociales ; ils sur-représentent certaines politiques comme celle de la santé, tandis qu'ils en sous estiment d'autres ou les excluent totalement (l'énergie, par exemple)... Ces problèmes peuvent tous trouver des réponses aisées, bien qu'ils engendrent en réalité de nombreux problèmes politiques.

Mais l'enjeu le plus important des OMD se trouve être au-delà. En 2015, lorsqu'il s'agira de leur trouver un successeur,

les nouveaux objectifs devront désormais représenter les ambitions communes de la planète en termes de politique publique partagée. Les OMD demeurent en effet ancrés dans une approche sociale du monde. Ils ne peuvent incorporer que difficilement dans leur paradigme les biens publics globaux et d'une manière générale l'ensemble des « préoccupations collectives » liés aux relations entre riches et pauvres sur cette planète.

Si l'on veut que les nouveaux objectifs du millénaire qui ne seront pas que pour le développement mais pour l'ensemble de la planète trouvent une légitimité renforcée, collent aux réalités des politiques publiques, mobilisent effectivement les acteurs et permettent une mesure de la performance, alors, il faudra évoluer dans deux directions.

La première consiste à identifier les buts ultimes que nous voulons tous poursuivre dans un horizon précis, qu'il soit de 15 ou de 30 ans : faire baisser la mortalité et la morbidité, bref, accroître l'espérance de vie des habitants de cette planète ; améliorer leurs revenus et, ce qui est au moins aussi important dans notre contexte mondial, diminuer les inégalités ; réduire notre empreinte environnementale.

Clarifier ces grands objectifs est particulièrement important, car ils peuvent être atteints par des moyens politiques divers : améliorer les revenus peut être le produit d'une politique de santé ; diminuer la mortalité infantile peut provenir d'une politique de l'eau ou d'une amélioration des revenus ; accroître la biodiversité d'une politique urbaine ; ou diminuer les émissions de carbone d'une politique de change. Bref, la dissociation des enjeux finaux des politiques concrètes à mettre en œuvre est important pour briser les lobbys derrière chaque objectif particulier et regarder non pas le groupe social qui cherche à s'approprier la fonction politique, mais ce que l'on cherche réellement à faire.

La seconde évolution que doivent connaître les OMD consiste dans leur réconciliation avec le mouvement des droits. Celui-ci est de plus en plus fort : droit à l'eau, à l'éducation, à la santé... ces revendications dont la reconnaissance politique est de plus en plus grande visent un accès universel à ces biens, et non pas seulement une diminution de l'inégalité d'accès comme les OMD actuels y invitent. Ceci doit conduire à identifier en complément des grands impacts ultimes que nous venons d'évoquer une série de politiques sectorielles dont l'objet serait l'universalisation du service concerné : accès à la santé, à l'éducation, à l'eau, à l'énergie, à la nature, pourraient être ainsi, par exemple, les cinq piliers des services fondamentaux auxquels tout homme a droit sur cette terre. L'objectif des OMD pourrait être de scander le rythme de leur généralisation par une mobilisation collective qui doit impliquer tous les pays.

2015 va bientôt arriver. La réflexion internationale n'a que modestement commencé à se focaliser sur ce qui représente pourtant un des plus grands enjeux de politique publique de la planète : la détermination de nos objectifs communs sur longue période, des objectifs qui doivent concilier l'approche par l'angle social et l'approche par les biens publics. Il est temps de se concentrer sur l'élaboration d'une approche qui nous permette de nous projeter dans le futur et mettre en ligne nos instruments.

## 5 Transformer les modes opératoires : de l'aide aux résultats

Un des problèmes les plus importants de l'organisation des politiques publiques globales tient à la réduction du mode d'intervention à l'aide. Nous dirons plus loin tout le mal qu'il convient de penser de la mesure actuelle de celle-ci. Contentons nous à présent de déplorer le lien trop souvent fait directement entre les OMD d'une part et l'aide d'autre part, comme si elle devait seule servir l'atteinte des objectifs globaux de la planète. Cette remarque recouvre en fait deux sujets complémentaires mais distincts.

Le premier est lié à l'extensivité des instruments mis en œuvre, trop souvent traité comme un sujet de cohérence entre les OMD, ou l'aide, et le reste des politiques gouvernementales. En réalité, l'atteinte des OMD dépend d'abord des politiques mises en œuvre par chaque pays pour les atteindre en son sein, et en second lieu des moyens mis en œuvre par la communauté internationale pour les appuyer. Ces moyens peuvent être très divers. Ils incluent le cadre des échanges commerciaux, des investissements, de la finance, de la migration, la recherche, la diplomatie et les activités militaires... En fait, chaque pays de l'OCDE devrait rapporter sur l'ensemble du cadre de facilitation mis en place, et non pas seulement sur le volume de son aide. C'est cette voie qu'a ouverte l'index du CGDEV sur le développement.

Le second sujet est lié aux instruments d'intervention financière plus spécifiquement. Là aussi, les pays de l'OCDE interviennent, comme la société civile, avec une diversité croissante d'instruments, une innovation financière croissante. Les modes de déclaration à l'OCDE sur le niveau et la qualité de l'aide découragent l'innovation : ils tendent à confiner celle-ci à un nombre limité d'instruments. Là aussi, les pays de l'OCDE devraient pouvoir rapporter sur l'ensemble de la panoplie mise en œuvre pour soutenir les pays pauvres dans leur cheminement vers les OMD et non pas sur les instruments ritualisés depuis les années 1970 exclusivement (en fait, les dons et les prêts).

En fait, dans un nombre croissant de cas, l'aide *stricto sensu* peut ne pas être la contribution la plus efficace à l'atteinte des OMD.

Prenons un premier exemple. Le déficit énergétique africain coûte sans doute un à deux points de croissance par an au continent subsaharien. Déboucher ce goulot d'étranglement représenterait une contribution inestimable pour les revenus, pour la santé, pour la réduction des inégalités de genre, et même pour le climat, si l'on répond à ce défi par des énergies propres. Pour l'essentiel, les instruments nécessaires ne compteront pas dans l'aide : la transformation des politiques publiques et l'incitation, par des schémas de garantie par exemple ou par des actions de renforcement des marchés de capitaux locaux, des financements privés locaux et internationaux à s'investir dans ce sujet sont plus importants que des milliards de dollars d'aide.

Prenons un second exemple : l'innovation sociale, comme la rencontre des objectifs de croissance économique, de cohérence sociale et d'obtention de résultats en matière de politique publique passent dans de nombreux pays très pauvres par la promotion de l'entrepreneuriat social, du « social

business». Cette catégorie particulièrement dynamique sur le terrain ne doit pas être soutenue par des subventions (il faut que les services apportés par ces activités trouvent leur équilibre économique) mais elle ne peut non plus être financée par les instruments du capitalisme classique. La lutte contre la pauvreté ou la promotion de la biodiversité passeront, pour être victorieuses, par une grande expansion de cette gamme d'instruments. Ils ne peuvent pas s'approcher à travers les catégories classiques de l'aide.

Nous touchons encore une fois l'essentiel : définir les objectifs, mesurer les résultats en regard des objectifs, en les confrontant au meilleur mix de mesures de politique sectorielle et financière pour les atteindre.

## 6 Mesurer la politique, et non pas déterminer la politique par des mesures

Centrons-nous sur les flux financiers maintenant. Notre politique publique actuelle n'est pas mesurée. On ne peut donc ni la comprendre, ni l'expliquer, ni la défendre – sans de grossières approximations.

Mesurer une politique publique implique en général quelques étapes simples dans leur principe, et toujours difficiles dans la réalité : déterminer des objectifs ; identifier le volume des instruments financiers mis en œuvre ; apprécier leur coût budgétaire ; les rapprocher des résultats obtenus.

Les définitions officielles de l'aide entretiennent une grande confusion entre les points deux et trois. Il existe chez de nombreux déclarants de l'aide une différence importante entre les volumes affichés et leur coût budgétaire réel. Cela tient par exemple (mais non exclusivement) aux modes de comptabilisation des prêts et des annulations de dette. Ceci ne serait pas grave si ces modalités de comptabilisation ne structuraient pas les comportements : tout ce que se mesure a un impact sur les orientations de politique.

Revoir la comptabilisation de l'aide devient une priorité pour éliminer les comportements pervers et distinguer clairement d'une part les coûts budgétaires subis par le contribuable, et d'autre part le volume total des engagements financiers de toute nature mise en œuvre pour atteindre les résultats constatés. Seule la clarification de cette chaîne peut amener une discussion éclairée sur la contribution des volumes financiers à la mise en œuvre de la politique.

## 7 Financer autrement la politique publique

Parlons justement de ces volumes. Le périmètre des politiques publiques globales est appelé à s'étendre considérablement dans les décennies qui viennent.

Cette extension se fera sans doute quelle que soit l'évolution de la croissance économique des pays en développement. En effet, dans le monde de la globalisation où nous évoluerons, le principe de paiement pour les politiques publiques évoluera certainement de la même manière qu'à l'intérieur de nos frontières domestiques : ce n'est pas le niveau de pauvreté ou de richesse absolue qui déterminera le paiement, mais les niveaux relatifs. Pendant de nombreuses décennies, l'inégalité financière entre pays continuera à caractériser notre planète et cette inégalité déterminera la

nécessité des pays les plus riches pour financer les pays les plus pauvres.

Ce périmètre augmentera sans doute de deux manières : le nombre des sujets de «concernement collectif» va croître en suivant la courbe de population mondiale, la densification de la planète et l'accumulation de problèmes de gestion des relations entre l'homme et la nature en général ; l'importance de ces problèmes va croître en intensité.

La disponibilité pour payer des plus riches vers les plus pauvres devra forcément s'accroître pour trois raisons simples.

Les politiques globales traiteront en effet d'abord des biens publics globaux. Vis-à-vis de ces derniers, les pays pauvres sont à la fois victimes (ils ne sont pas à l'origine du changement climatique mais ils en subissent les conséquences), causes (le SIDA et la conflictualité s'y localisent massivement) et solution (on a besoin de leurs biodiversités). Parce que nous avons besoin des pays en développement pour résoudre un certain nombre des problèmes de «concernement collectif», alors l'on acceptera de payer pour les compensations que nous leur devons.

Les politiques publiques se concentreront aussi sur la promotion des pays les plus pauvres à potentiel dans la mondialisation. Avec neuf milliards d'hommes sur la terre dont huit dans les pays en développement et plus de cinq hors de Chine et d'Inde, dont deux en Afrique Sub-saharienne, la soutenabilité politique de la globalisation tient à sa capacité à entraîner dans un vaste mouvement de croissance un nombre élevé de pays. La disposition à payer pour ce résultat existera de plus en plus, et elle focalisera l'aide au développement historique sur la croissance.

Enfin, nous verrons des zones du monde durablement empêchées de rejoindre le grand bal de la prospérité globale, du fait de difficultés politiques, ou de leur enclavement etc... En 2050, le monde, même dans des scénarios de cas exemplaires, connaîtra encore plus d'un milliard de personnes dans la pauvreté absolue. Dans un espace économique intégré comme celui qui est en train de se constituer à l'échelle globale, il sera nécessaire d'établir, de manière officielle ou indirecte une action de redistribution globale. Ce filet de sécurité sociale globale sera là pour longtemps, et il sera indispensable pour gérer les problèmes géopolitiques liés à la mise à l'écart de zones importantes de notre monde.

La prévention et la gestion des crises seront dans de nombreux cas les vecteurs par lesquels passera la redistribution. Mais le filet de sécurité sociale sera bien plus large : déjà aujourd'hui, la façon dont les OMD ont été fixés rendent impossible leur atteinte même par des pays pauvres bien gérés. Un soutien financier massif est nécessaire et restera nécessaire afin de permettre à leur population d'accéder à des standards humains fondamentaux liés aux droits de l'homme fondamentaux dont la reconnaissance s'élargira. Cela sera encore plus le cas au fur et à mesure que le poids de la démographie et les inégalités mondiales augmentera encore.

L'élargissement du périmètre de la politique publique comme l'alourdissement de la facture auront des conséquences sur le mode de financement. Jusqu'à présent les budgets des pays de l'OCDE ont été la source exclusive du financement de l'aide publique. Cette situation devra évoluer pour une raison d'une grande simplicité : de moins en moins, les pauvres dans

les pays riches accepteront de payer pour les riches dans les pays pauvres.

Réitérons que l'évolution de l'économie internationale n'est pas seulement caractérisée par l'émergence des pays anciennement pauvres et par la persistance d'un grand nombre de pays très pauvres, comme nous l'avons déjà indiqué, mais aussi par l'accentuation des inégalités au sein de chaque catégorie de pays, y compris dans les pays industrialisés. Jamais les écarts de richesse n'ont été aussi importants dans le monde. Cette longue persistance de situations d'extrême pauvreté et d'un nombre croissant de personnes dans la pauvreté absolue, dans les prochaines décennies, pourra être compatible avec une croissance économique relativement élevée, notamment dans les pays pauvres. Elle sera également compatible avec une élite économique riche, et de plus en plus nombreuse, notamment dans les pays les plus pauvres. Cette structuration de notre planète va progressivement déplacer le poids du financement du « bien-être social », du « développement » et des « biens publics mondiaux » vers les « riches », qu'ils soient dans les pays émergents, pauvres ou industrialisés.

C'est pourquoi la fiscalité internationale a de beaux jours devant elle.

L'émergence de cette fiscalité internationale a été maladroitement encapsulée comme l'intervention dans le champ du développement de « financements innovants ». Mais il n'y a rien de novateur dans la fiscalité ! C'est vieux comme le monde ! Son extension hors des frontières nationales fait partie des événements comparables à la loi de la gravité. La recherche de nouvelles bases d'imposition frappant les classes aisées ou riches du monde entraînera nécessairement l'apparition de taxes internationales ; mais en l'absence d'une taxe internationale sur le revenu, qui mettra très longtemps à émerger, les bases seront sans doute éparpillées ; elles s'intéresseront à la propriété ou aux transactions utilisées par ces « riches » globaux. Les pistes sont nombreuses et déjà étudiées : impôt sur les transactions de l'air, transit international, transactions carbone... En fait, beaucoup de possibilités sont déjà ouvertes.

Le débat international sur la fiscalité internationale a été introduit dans un certain flou idéologique. Certains de ses promoteurs ont été accusés de tenter de cacher l'absence de volonté de quelques pays riches de renoncer à leurs engagements en matière d'aide publique au développement. La question est plus grave que cela. Pendant longtemps, les budgets des gouvernements des pays de l'OCDE demeureront indispensables et représenteront la majorité du financement de la lutte contre la pauvreté mondiale. Il sera également très légitime que des pays avec les intérêts nationaux en jeu poursuivent le financement de l'aide au développement via un appel à tous leurs citoyens : pour l'Europe, le sort de la rive sud méditerranéenne est une question régionale essentielle qui mérite une participation internationale. Mais sur le long terme, nous aurons également à reconnaître la transformation impressionnante des structures sociales de notre planète, qui exigera de transformer nos systèmes de financement, datant de plus de 60 ans maintenant : ils devront prendre en compte le fait que nous faisons face à des enjeux globaux face auxquels les frontières nationales se sont abolies.

## 8 Pour ne pas conclure

Oui, l'APD est une hydre. Nous pourrions l'appeler une politique publique « born again ».

Morte, dans son sens historique, elle vit une vie nouvelle sous la forme de politiques globales que le <sup>xxi</sup><sup>e</sup> siècle doit mettre en place pour, tout simplement, survivre. Un monde de neuf milliards de personnes, et une société intégrée économiquement et financièrement, doivent élaborer des politiques publiques visant à réguler le marché, vivre en paix et assurer l'extension progressive de la prospérité à tous.

Ces politiques mondiales, qui sont environnementales, économiques et sociales, entraînent des coûts, qui doivent reposer sur les épaules des citoyens les plus riches de la planète. Ils vivront à l'avenir non seulement dans les pays OCDE, mais partout dans le monde, notamment dans les pays les plus pauvres.

Bien entendu, les objectifs opérationnels de ces politiques publiques sont encore dans la grande majorité des cas dans les pays les plus pauvres et pour le bénéfice des populations les plus pauvres – mais leur conception devra de plus en plus prendre en compte les externalités de plus en plus complexes et les liens croissants entre le sort social des pauvres dans les pays en développement et les pauvres dans les pays de l'OCDE.

Les concepts, les cibles, les outils, les institutions et les modes de fonctionnement de l'APD sont dépassés par les changements survenus dans une planète caractérisée par le mouvement combiné de la démographie, de la croissance et de la technologie. Si les intervenants publics ou privés de l'APD, ne reconnaissent pas l'importance de ces transformations et ne sont pas prêts à les accompagner en mettant en cause les méthodes ainsi que les objectifs de la politique qu'ils servent, ils vont ralentir considérablement l'émergence des politiques dont nous avons besoin pour construire un monde meilleur. La vieille aide publique au développement et ses partenaires ont un rôle majeur à jouer pour construire un monde nouveau. C'est le défi que nous devons faire face.

Sommés-nous à la hauteur de la tâche ?