

PRINCIPES RÉGISSANT

L'AIDE
ÉCONOMIQUE
DES ÉTATS-UNIS
A L'ÉTRANGER



A. I. D.

U.S. AGENCY FOR
INTERNATIONAL DEVELOPMENT

WASHINGTON D. C.

PRINCIPES RÉGISSANT

L'AIDE

ÉCONOMIQUE

DES ÉTATS-UNIS

A L'ÉTRANGER



A. I. D.

U. S. AGENCY FOR
INTERNATIONAL DEVELOPMENT

WASHINGTON D. C.

Traduction d'une brochure en langue anglaise intitulée
PRINCIPLES OF
FOREIGN ECONOMIC ASSISTANCE

publié par

U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
PROGRAM COORDINATION STAFF
WASHINGTON, D.C.

La présente édition en langue française est publiée par le
REGIONAL TECHNICAL AIDS CENTER (RTAC)

dénommé

Centre Régional d'Etions Techniques (CRET)
PARIS — FRANCE

qui relève du

Department of State
Agency for International Développement
Washington D.C.

Pour tous renseignements au sujet des publications CRET

s'adresser à la

Mission Américaine de l'A.I.D.
Ambassade des Etats-Unis d'Amérique
(Capitale du pays d'où émane la demande)

AVANT-PROPOS

Dans la présente brochure l'Agency for International Development, ci-après dénommée « A.I.D. », expose brièvement les principes directeurs des programmes d'assistance économique à l'étranger. Ces principes sont le fruit de près de vingt ans d'expérience d'aide à l'étranger, aide qui a commencé dans l'après-guerre avec les programmes de secours et de reconstruction. En tant que pays fournissant le plus grand volume d'aide économique aux pays en voie de développement, les Etats-Unis entretiennent des missions d'assistance dans la plupart des pays bénéficiaires et procèdent à l'étude continue des besoins de ces différents pays. Ces relations ont permis d'établir un système d'élaboration de programmes par pays dans lequel les Etats-Unis s'efforcent de tenir compte du rendement général du pays considéré, de ses besoins les plus urgents, ainsi que des autres sources d'assistance dont il dispose.

Lorsque nous avons préparé la présente version abrégée du Guide de l'A.I.D. pour l'élaboration des programmes, lequel expose en détail les procédures adoptées pour préparer et évaluer les programmes d'assistance économique des Etats-Unis, nous avons tenu compte des intérêts de quatre grandes catégories de lecteurs : le personnel de l'A.I.D., les fonctionnaires du pays bénéficiaire, les autres fournisseurs d'aide à l'étranger, et les savants et les groupements civiques intéressés, tant aux Etats-Unis que dans d'autres pays. Des informations relatives au contenu des programmes américains en cours sont données dans l'exposé sommaire de A.I.D. au Congrès intitulé : *Proposed Mutual Defense and Assistance Programs, Fiscal Year 1964 (Programmes proposés de défense commune et d'assistance, exercice 1964)*.

Il reste beaucoup à apprendre dans le domaine des processus de développement économique, social et politique, et des

moyens de les soutenir le plus efficacement possible par une aide extérieure. A mesure que nous gagnons en expérience dans le domaine de l'assistance, nous modifions et élargissons les principes qui nous guident dans l'élaboration de nos programmes. C'est en partageant et en évaluant l'expérience acquise, tant par les donateurs que par les pays et institutions bénéficiaires, grâce à des organismes tels que le Comité d'Aide au Développement de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique que nous pourrons accroître nos connaissances en la matière. Nous espérons que le présent exposé contribuera à mieux faire comprendre les travaux des Etats-Unis en matière d'assistance et à faire apparaître l'unanimité sur les principes fondamentaux parmi ceux qui donnent et ceux qui reçoivent l'assistance.

HOLLIS B. CHENERY,
Administrateur adjoint au programme,
Septembre 1963.

TABLE DES MATIÈRES

I. — LES CONCEPTS FONDAMENTAUX DE A.I.D. ...	5
Le but de l'aide à l'étranger	5
L'évolution de l'aide à l'étranger	6
Loi sur l'aide à l'étranger de 1961	7
Principes régissant l'allocation d'une aide pour le développement	8
Principaux types de programmes d'aide économique	10
II. — ETABLISSEMENT DES PROGRAMMES D'AIDE DES ETATS-UNIS	13
Le processus d'élaboration	13
Nouvelles idées directrices pour l'établissement des programmes	15
Portée des analyses préalables à l'élaboration des programmes	17
Politique suivie en matière d'aide à long terme ..	19
III. — LES RESSOURCES POUR L'AIDE A L'ETRANGER	20
Prêts pour le développement	22
Dons pour le développement et coopération technique	25
L'assistance de soutien	27
Fonds prévisionnels	29
Recours à l'entreprise privée, son développement.	29
Le programme des Vivres pour la Paix	32
Monnaie locale possédée par les Etats-Unis	35
Biens excédentaires possédés par l'Etat et surplus.	35
Recherche	36
	63

IV. — L'AIDE EXTERIEURE ET LES POLITIQUES DE DEVELOPPEMENT DES PAYS BENEFICIAIRES.	37
Le principe de l'effort personnel	38
Planification nationale pour le développement ...	42
Aide dans le cadre de programmes et aide dans le cadre de projets	44
Etablissement des programmes d'aide en monnaie locale	47
Engagements sur plusieurs années	49
V. — L'AIDE, SOURCE DE DEVICES	50
Importations exigées par les dépenses afférentes au développement	50
Financement en cas de crise à court terme de la balance des paiements	52
Favoriser le commerce pour réduire les problèmes de la balance des paiements	53
VI. — COORDINATION DES PROGRAMMES D'ASSISTANCE	55
Programme d'aide militaire	55
Export-Import Bank	56
Peace Corps	58
Sources multilatérales d'assistance	58
Les programmes d'aide bilatérale des autres nations	60
Coordination internationale de l'aide	61

I. LES CONCEPTS FONDAMENTAUX DE A.I.D.

Le but de l'aide à l'étranger.

L'objectif principal du programme d'aide à l'étranger des Etats-Unis est d'aider des pays qui s'efforcent de conserver leur indépendance et de devenir des nations capables par elles-mêmes de subvenir à leurs besoins. La communauté de pays libres, coopérant à des objectifs d'intérêt commun, qui en résulte est, pour les Etats-Unis, le gage le meilleur d'un avenir de paix et de sécurité.

Nous partageons cet objectif avec d'autres nations du monde libre. Il exige un travail de coopération grâce auquel les membres de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique et d'autres organisations internationales peuvent aider les pays libres d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine à atteindre les objectifs convenus.

Cette communauté s'affirmera au fur et à mesure que les pays moins développés atteindront une justice sociale et des niveaux de vie plus élevés. A l'heure actuelle leur main-d'œuvre, leur cadre institutionnel et leurs ressources en capitaux sont insuffisants pour faire face à une demande interne accrue de progrès. Nous nous efforçons d'aider ces pays sous-développés à réaliser leurs espérances, au moyen d'un processus de développement économique et social compatible avec nos objectifs fondamentaux.

Dans les pays dont la sécurité et l'indépendance sont actuellement menacées, de l'extérieur ou de l'intérieur, l'aide militaire et l'assistance économique sont utilisées pour aider à prévenir ou à conjurer cette menace. Dans les pays qui manquent d'une législation et d'un ordre fondamental, de services administratifs et de la stabilité politique nécessaires pour entreprendre un effort sérieux de développement, l'assistance fournie par les Etats-Unis peut aider à créer ces conditions préalables de l'essor. Dans un

nombre encore plus grand de pays, l'assistance technique et l'aide financière fournies par les Etats-Unis sont utilisées pour accélérer les efforts de développement déjà entrepris. Dans certains de ces pays, les Etats-Unis assument la responsabilité principale de cette aide extérieure, dans d'autres notre aide est peu importante et complète celle d'autres donateurs qui en assument la majeure partie.

Il est clair qu'un des objectifs principaux de cet apport d'assistance est d'aider chaque pays à atteindre le stade auquel ses propres ressources et son pouvoir d'attirer des investissements et les crédits sur des bases commerciales seront suffisants pour assurer un essor satisfaisant.

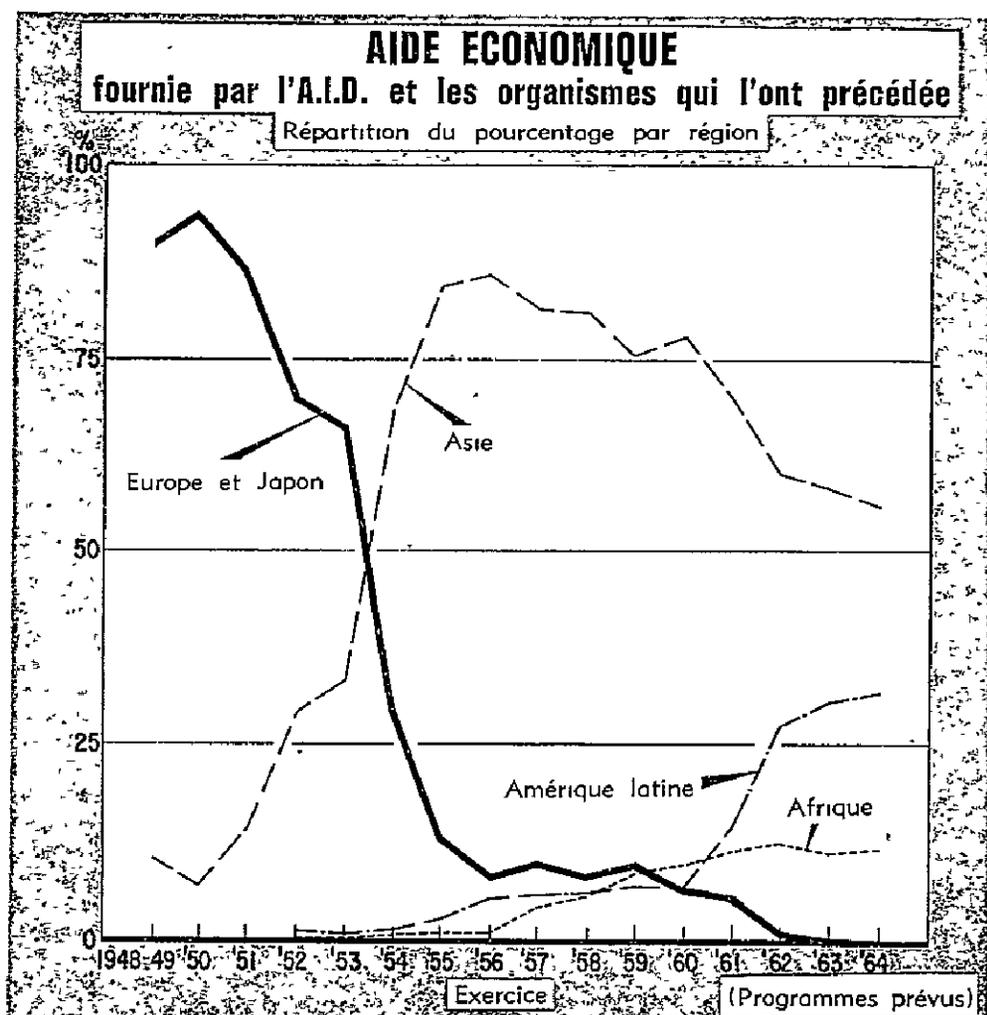
L'évolution de l'aide à l'étranger.

Depuis la Seconde Guerre mondiale les programmes américains d'aide à l'étranger ont sans cesse évolué dans leur forme et dans leur ampleur afin de servir nos buts nationaux et de faire face à l'évolution des problèmes internationaux.

Au cours des dix dernières années environ, l'effort principal d'aide à l'étranger est passé des pays hautement développés aux pays moins développés. Lorsque l'Europe et le Japon ont retrouvé leur puissance économique et ont été à nouveau capables d'assurer eux-mêmes leur défense, l'aide des Etats-Unis s'est tout d'abord reportée sur l'Extrême-Orient et sur l'Asie du Sud puis, également, sur l'Amérique latine et l'Afrique.

Les autres pays industrialisés du monde, que nous aidions pour la plupart il y a dix ans, assument maintenant une part de plus en plus forte de l'ensemble de l'aide accordée. Grâce à leur puissance économique croissante, l'aide apportée par les pays du monde libre aux pays moins développés a doublé au cours des sept dernières années alors que la contribution des Etats-Unis ne s'est que modérément accrue.

La proportion des fonds d'aide à l'étranger destinés à promouvoir un développement économique et social à long terme plutôt qu'une stabilité et une sécurité à court terme s'est accrue au cours de la dernière décennie. Lorsque diminuait la menace de désastre international que laissait planer le conflit coréen, l'aide pour augmenter la force militaire et pour soutenir l'économie sur la périphérie du bloc communiste a été réduite de plus d'un tiers. Aujourd'hui, deux tiers de l'aide sont accordés à un objectif plus encourageant qui consiste à établir un progrès économique et social dans le monde sous-développé. Parallèlement, la forme principale de l'aide accordée par les Etats-Unis a évolué et se fait sous forme de prêts et non de dons.



The foreign assistance act of 1961.

(Loi sur l'Aide à l'Etranger de 1961)

Lorsque le besoin de modifier profondément les programmes d'aide des Etats-Unis est devenu évident il a été nécessaire de disposer de nouveaux instruments et de nouvelles techniques de travail. La loi sur l'Aide à l'Etranger de 1961 a amélioré les instruments existants et a rendu possible l'adoption de nouvelles méthodes d'utilisation.

On a établi un organisme unique, l'Agency for International Development, et son Administrateur a été rendu responsable de l'exécution des programmes d'aide économique et de la coordination de l'assistance économique et de l'aide militaire. On a également dégagé les objectifs de l'aide américaine à l'étranger. L'assistance fournie par les Etats-Unis est maintenant arrêtée dans le cadre d'une large analyse politique et économique des besoins et de l'avenir de chaque pays.

Deux catégories d'aide économique sont prévues par cette loi : l'aide au « développement » et l'aide « économique ». L'aide au développement sur laquelle porte l'effort principal comprend des prêts et des dons pour un développement économique de longue portée. Des critères spécifiques ont été établis pour assurer l'utilisation efficace de ces fonds pour le développement des ressources économiques et des capacités de production. L'assistance économique est accordée pour promouvoir la stabilité économique et politique dans les cas où les conditions habituelles d'aide au développement ne sont pas remplies. Une assistance de ce genre est cependant organisée de façon à apporter la plus grande contribution possible à l'essor économique.

Principes régissant l'allocation d'une aide pour le développement.

Afin d'utiliser au mieux les fonds dont ils disposent pour l'aide au développement, les Etats-Unis doivent choisir avec soin les pays auxquels l'aide est accordée ainsi que les programmes adoptés pour chacun de ces pays.

Trois principes de base déterminent le choix des pays auxquels on offre une aide au développement ainsi que le volume et la forme de l'aide qui leur est octroyée :

- (1) L'efficacité avec laquelle le pays considéré peut utiliser les ressources dont il dispose — tant intérieures qu'extérieures — pour la promotion sociale et économique;
- (2) L'importance que représente pour les Etats-Unis le fait d'aider ou d'accélérer la croissance économique dudit pays;
- (3) Le fait que le pays dispose ou non d'autres ressources extérieures sous une forme adéquate.

Ces principes découlent de notre but principal qui est d'aider les pays choisis à devenir autonomes le plus vite possible. L'aide aboutit le mieux à assurer la transition de l'état de dépendance et de stagnation au stade où le pays se suffit à lui-même lorsqu'elle est accordée à des pays qui font le maximum pour y parvenir par eux-mêmes. Elle joue alors le rôle d'un agent catalyseur qui permet d'effectuer un effort beaucoup plus vaste de développement. C'est pourquoi l'effort personnel est le principal critère de nos efforts d'assistance.

La mesure dans laquelle un pays est capable d'utiliser une aide extérieure reflète non seulement le désir d'évolution du Gouvernement et de la population mais aussi le degré de développement de ses ressources humaines et de ses institutions. L'aide

accordée à des pays à un stade primaire de développement doit normalement se concentrer sur l'assistance technique afin de former le personnel et de mettre au point des services administratifs, l'enseignement, l'épargne, les institutions de crédit et les organismes commerciaux et autres institutions nécessaires pour permettre le développement. Une aide de ce genre est complexe et difficile mais n'entraîne pas de lourdes dépenses. Elle s'accompagne souvent de projets d'investissement destinés à la construction de routes, de ports, de centrales électriques ou d'autres infrastructures. Une aide financière plus importante sera nécessaire lorsque le pays sera plus en mesure d'entreprendre des projets d'investissement plus variés, financièrement rentables. Dans l'intervalle, il est très vraisemblable que le besoin d'assistance technique persistera, mais son champ d'application se déplacera et passera d'activités de formation générale et de mise sur pied des institutions à des travaux plus particuliers de réduction des goulots d'étranglement. Par la suite, l'expansion de l'économie devrait graduellement entraîner une épargne nationale plus grande ainsi que des investissements plus importants et attirer de plus en plus des investissements privés et une aide plus grande de sources comme la Banque Mondiale. Le besoin de dons ou de prêts étrangers à des conditions préférentielles se trouverait alors progressivement réduit.

Le déroulement normal de l'aide à un pays en voie de développement — qu'elle soit principalement accordée par les Etats-Unis ou par un ou plusieurs autres donateurs — peut donc exiger que le volume de l'aide s'accroisse avant d'être graduellement retiré. Le temps nécessaire pour compléter ce processus dépendra du stade initial de développement du pays considéré et de la vigueur de ses efforts personnels. Il est possible aussi que le stade de développement initial de certains pays soit assez avancé pour qu'ils puissent se passer des premières phases du processus d'assistance. Dans le cadre du Plan Marshall en Europe, les Européens ont organisé la main-d'œuvre et l'énergie dont ils disposaient pour la reconstruction d'une économie dévastée par la guerre. Les Etats-Unis ont fourni cette marge vitale de ressources qui a permis aux pays européens de se passer de l'aide extérieure au bout de cinq ans — de 1948 à 1953. Dans des économies moins développées cette capacité d'utiliser efficacement l'aide extérieure est, cela se conçoit aisément, bien moins grande qu'elle ne l'était en Europe, et le temps nécessaire pour parvenir à un développement autonome sera vraisemblablement beaucoup plus long. Des pays comme Israël, la Grèce et Formose se sont développés rapidement et sont devenus de plus en plus indépendants en dix à quinze ans. Une période similaire devrait suffire pour de nombreux pays de l'Amérique latine, mais il faudra bien plus de temps pour un grand nombre des pays plus pauvres de l'Asie et de l'Afrique.

Principaux types de programmes d'aide économique.

Le but immédiat de l'aide américaine est d'aider les pays à atteindre le stade auquel l'augmentation de leurs ressources nationales en hommes et en capitaux, ajoutée à une capacité accrue d'attirer et de bien gérer les investissements et les crédits étrangers sur des bases commerciales, permet d'assurer un essor satisfaisant. Le besoin d'une assistance extérieure à des conditions préférentielles disparaît presque totalement dans certains pays lorsqu'ils atteignent ce stade de développement autonome; dans d'autres, il faudra attendre des dizaines d'années pour arriver à ce résultat. Les Etats-Unis sont persuadés que les pays en voie de développement ne souhaitent pas dépendre indéfiniment de l'assistance extérieure. Notre aide a pour but de les aider à préserver leur indépendance politique et à arriver le plus vite possible à se suffire économiquement à eux-mêmes.

Les programmes d'aide économique de l'A.I.D. peuvent, pour plus de facilité, être classés en trois grandes catégories, selon la nature de nos objectifs et l'importance de notre participation : (1) programmes importants destinés au développement économique et social à long terme; (2) programmes importants dominés dans l'immédiat par le besoin de maintenir la sécurité extérieure et intérieure mais visant au développement économique ultérieur; et (3) programmes limités aux objectifs plus restreints.

1. *Programmes importants, pour le développement à long terme.*

Trente pays environ bénéficient d'une aide importante pour le développement à long terme et sont considérés comme ayant de grandes chances d'arriver à un essor autonome dans un temps raisonnable à condition d'utiliser efficacement les ressources intérieures et extérieures dont ils disposent. Ces pays reçoivent environ 90 % de l'ensemble des prêts au développement accordés par les Etats-Unis. Ils se classent en trois groupes :

— les pays qui vont bientôt atteindre le stade du développement autonome et pour lesquels les besoins de poursuivre l'assistance à des conditions avantageuses sont relativement limités. Ce groupe comprend le Venezuela, le Mexique, la Jamaïque, Israël, la Grèce et Formose;

— les pays qui suivent des politiques de développement relativement efficaces et qui font des progrès raisonnables vers un essor autonome. Ce groupe comprend l'Inde, le Pakistan, la Turquie, la Colombie et le Nigeria;

— les pays ayant des possibilités latentes de développement mais qui n'ont pas encore fait preuve d'un effort personnel suffisant.

Dans le cas des deux premiers groupes, les Etats-Unis sont largement d'accord sur les objectifs de développement interne du pays et sur la façon dont ces objectifs sont poursuivis. Dans la majorité de ces pays on a assisté en outre à une augmentation

sensible des investissements et de l'épargne, tant publique que privée; ils ne dépendent pas trop de l'aide extérieure par rapport à leur stade actuel de développement.

Pour le troisième groupe de pays, dans lesquels l'efficacité des politiques suivies en matière de développement n'a pas encore été démontrée, l'aide américaine porte sur l'adoption de mesures d'effort personnel par les pays considérés. La façon de procéder des Etats-Unis prend bien des formes. La procédure généralement suivie consiste à convenir avec un gouvernement de toute une série de politiques fondamentales et à faire dépendre le volume d'aide apportée des réalisations du pays. Dans ces pays, les Etats-Unis s'efforcent d'accroître le financement national du développement et d'encourager des politiques visant à réduire les déficits de la balance des paiements et à utiliser plus efficacement l'ensemble des ressources.

L'assistance accordée à ces trente pays par les Etats-Unis et celle qui provient d'autres sources extérieures peut faire toute la différence qui existe entre la stagnation économique et une augmentation continue du revenu par habitant. On peut raisonnablement espérer qu'à la fin de la prochaine décennie presque la moitié de ces pays auront atteint un stade autonome de développement où ils pourront faire face à leurs besoins en capitaux étrangers grâce à des investissements privés étrangers, à des prêts d'institutions internationales et autres sources de ce genre.

2. Programmes importants pour promouvoir la sécurité et le développement.

Dans un petit nombre de pays critiques il est nécessaire pour les Etats-Unis d'aider à établir la sécurité intérieure et extérieure avant de s'occuper du développement économique et social à long terme. Certains de ces pays sont limitrophes du monde communiste et l'aide économique peut être limitée par rapport à l'aide militaire accordée. Cette assistance militaire fournit aux pays amis une aide pour maintenir ou instaurer leur sécurité interne et leur autodéfense afin de préserver la liberté et la paix dans le monde.

Dans ces conditions, les objectifs principaux de l'aide sont de passer de programmes de stabilisation à la mise en place du cadre nécessaire au progrès économique et social. On fournit tout d'abord un mélange d'aide militaire et d'aide économique, puis on passe progressivement à l'aide au développement tout en augmentant la proportion de prêts, au fur et à mesure que les conditions économiques s'améliorent.

Si on examine les dix dernières années, on peut dégager trois étapes par lesquelles sont passés un certain nombre de pays qui se sont remis de bouleversements politiques ou militaires avec une aide extérieure. Dans un premier temps, on a établi la sécurité extérieure et, à l'intérieur, un minimum d'ordre public.

Dans un second temps, les institutions politiques et économiques ont été renforcées et l'économie stabilisée. Dans le troisième temps, on a poursuivi l'essor économique et réduit progressivement, puis éliminé les besoins d'une aide extraordinaire sous forme de dons.

Certains pays, comme la Grèce et Formose, sont parvenus à cette dernière étape au bout de huit à dix ans. D'autres semblent vouloir compléter ce cycle en moins de temps encore. Dans tous ces pays la stratégie de l'aide américaine est de les aider à faire appel à leurs ressources nationales et à se passer progressivement de toute forme d'aide extérieure grâce au développement continu de leur force économique.

3. Programmes d'aide limitée.

Dans plus de la moitié des pays qui bénéficient d'une aide, les engagements des Etats-Unis sont assez limités en nature et impliquent des dépenses relativement faibles. Dans l'exercice de 1964, l'aide à ces pays prévue par les Etats-Unis s'élève à moins de 12 % de la totalité des fonds d'assistance et représente moins de 8 % des fonds consacrés à l'aide militaire. Dans presque tous les cas, les Etats-Unis ont l'intention de conserver leur rôle marginal et n'envisagent pas des programmes importants d'assistance. Le programme type consiste en une assistance technique limitée, mais, dans certains pays, des prêts de développement sont accordés à des secteurs économiques choisis.

Dans la plupart de ces pays bénéficiaires les Etats-Unis ne contribuent que pour une faible part à un programme dans lequel les pays de l'Europe occidentale ou des institutions internationales jouent le rôle dominant. Ainsi, dans toute l'Afrique, les Etats-Unis ont une contribution inférieure à la moitié de celle des pays européens.

Certains pays recevant une aide limitée des Etats-Unis dépendent du bloc communiste pour des montants importants d'assistance. Si d'autres sources d'assistance font défaut cela peut favoriser l'objectif communiste final qui est d'augmenter l'influence communiste dans les secteurs clefs de l'économie et de la politique de ces pays. Bien que les Etats-Unis ne cherchent pas à surenchérir sur les offres communistes, il est de notre intérêt d'empêcher que ces pays stratégiques dépendent trop de l'assistance communiste.

Dans ces efforts limités d'aide et dans bien d'autres, le choix des activités d'assistance représente un compromis entre les exigences des buts particuliers et l'objectif général qui est d'accorder une aide sous une forme aussi utile et efficace que possible. Les prêts et les dons de développement sont appropriés lorsqu'il n'existe aucune opposition entre les objectifs particuliers et nos critères généraux de développement, lorsqu'il existe un conflit, on utilise les fonds de l'aide économique.

II. ÉTABLISSEMENT DES PROGRAMMES D'AIDE DES ÉTATS-UNIS

Le processus d'élaboration.

Les projets et les activités, dans quatre-vingts pays environ, sont prévus par l'A.I.D. comme parties de programmes complets d'aide à ces pays. L'A.I.D. délègue des missions sur les lieux dans les pays auxquels les Etats-Unis accordent une aide économique importante. Certains petits programmes, en Afrique en particulier, sont directement surveillés par l'Ambassadeur des Etats-Unis et aucune mission spéciale de l'A.I.D. n'est établie. Les programmes d'aide à un pays sont le produit de discussions avec le gouvernement participant, des analyses et des recommandations faites par la mission sur les lieux, révisées par les bureaux centraux de l'A.I.D. à Washington, et de délibérations avec d'autres organismes de l'administration américaine.

Des relations étroites de travail avec le pays bénéficiaire constituent un élément essentiel dans l'élaboration des programmes d'assistance. Bien que l'aide puisse être souvent utilisée pour stimuler certaines activités ou changer l'orientation des programmes et des politiques du pays participant, le point de départ doit être la planification du pays participant et les activités qu'il entreprend en son nom. Au moment de prévoir les activités de mise en œuvre, il est nécessaire que la planification faite par le donateur de l'aide et par le bénéficiaire soient étroitement coordonnées.

Il est souhaitable d'établir cette coordination dès les premiers stades de la planification. Une restriction importante — qui ne peut être négligée — est que nos plans d'aide, même lorsqu'il s'agit de plans préliminaires, peuvent être interprétés comme étant en un certain sens des engagements. L'effet de cette éventualité sur le degré de planification commune varie beaucoup et

dépend du jugement porté dans chaque cas particulier. Des propositions comme celles qui impliquent des changements dans les politiques suivies en matière d'économie ou des mesures supplémentaires d'effort personnel qui peuvent ultérieurement donner matière à négociations doivent parfois être élaborées au départ presque unilatéralement. En dépit de ces restrictions il est généralement possible de parvenir à un haut degré de coordination dès les premiers stades de l'établissement du plan, bien avant l'engagement des fonds de l'assistance.

Le cycle de planification des programmes annuels commence par une analyse par chaque mission de la situation présente du pays considéré et des différents moyens grâce auxquels notre aide peut le plus efficacement favoriser le développement. La mission discute avec le gouvernement participant des plans de développement du pays considéré et des priorités en matière d'assistance. Les missions recommandent alors à Washington, sous réserve de l'accord de l'Ambassadeur, le niveau et la teneur du programme d'aide américaine au pays pour l'année à venir et indiquent l'importance et la forme de l'assistance prévue pour les années suivantes. L'analyse faite et le programme proposé par la mission, font l'objet d'une révision approfondie à Washington, par le bureau régional approprié de l'A.I.D., puis par l'Administrateur de l'A.I.D. Le directeur de la mission ou fonctionnaire chargé du programme se rend souvent à Washington pour prendre part à cet examen. Dans le cas de pays recevant également une aide militaire des Etats-Unis, le Département de la Défense participe à l'examen du programme, et le Département de l'Agriculture y prend part si l'élément « vivres pour la paix » tient une place importante dans le programme.

Au cours de cet examen on étudie si le programme proposé reflète non seulement une analyse économique suffisante, mais aussi les efforts personnels du pays participant et les possibilités d'aide par d'autres donateurs. Lors de cet examen, on examine également si le niveau, la teneur et la façon d'envisager l'aide sont conçus de façon à provoquer de plus grands efforts personnels et à encourager de saines politiques de développement. On examine en outre si le programme est suffisamment orienté pour qu'on soit en droit d'attendre que l'aide ait une grande portée et si les différents programmes et projets sont coordonnés avec les efforts du pays participant et des autres donateurs.

Le consensus obtenu au terme de l'examen est résumé dans une « stratégie » d'aide à un pays. Cette « déclaration de stratégie » a pour but, en particulier dans le cas de programmes orientés vers le développement auxquels sont maintenant consacrés la majeure partie des ressources de l'A.I.D., de dépasser l'objectif général d'accélération du développement économique et social et de traiter plus particulièrement des moyens permettant d'atteindre ledit objectif. Elle établit pour chaque pays les objectifs prio-

ritaires et indique le niveau et la forme approximatifs de l'aide nécessaire pour les atteindre.

C'est sur les programmes ainsi établis que se fonde la demande annuelle présentée au Congrès par l'A.I.D. pour l'allocation de crédits. Il peut s'avérer nécessaire, ultérieurement, de réajuster le niveau de l'aide destinée à chaque pays en fonction des fonds définitivement alloués.

Le processus complet d'élaboration des programmes pour une année donnée demande normalement dix-huit mois au moins si l'on tient compte des analyses de la mission sur les lieux et des discussions avec le gouvernement participant, de la révision par Washington, de l'action devant le Congrès pour la demande de crédits, de l'affectation définitive des fonds par zones et par pays, et de l'engagement de fonds dans des projets ou des programmes particuliers. Au cours de ce processus il est à tout moment possible que des changements radicaux dans l'économie, la situation politique ou les conditions de sécurité d'un pays, rendent nécessaire la réévaluation du programme proposé pour ledit pays.

Nouvelles idées directrices pour l'établissement des programmes.

De nombreux aspects du processus d'établissement des programmes par l'A.I.D. ont été repris de l'International Cooperation Administration et d'autres organismes précédents. La loi de 1961 sur le développement international (Act for International Development of 1961) a insisté sur la nature à long terme du processus de développement et de l'aide au développement, sur l'importance de l'effort personnel et sur la nécessité de concentrer l'aide, non seulement par pays, mais aussi sur des secteurs et des domaines choisis d'activité dans chacun de ces pays. Afin d'introduire ces nouvelles idées directrices dans les programmes d'aide à l'étranger on a mis au point de nouvelles procédures d'établissement des programmes et de nouvelles directives et elles ont été appliquées aux programmes pour l'année budgétaire 1963. Ces procédures et ces orientations nouvelles ont été conçues pour souligner l'importance de la réalisation des objectifs ci-après :

1. *Planification à long terme.* — Dans le contexte des plans et des programmes du pays participant, il est demandé à chaque mission sur les lieux d'élaborer pour les années à venir les objectifs de l'aide américaine et le niveau, le contenu et la façon d'envisager l'assistance, nécessaires pour atteindre ces objectifs. Des buts réalistes de développement ne peuvent en général être déterminés que si on se base sur une période de plusieurs années. Une

fois déterminés, ces objectifs constituent le cadre pour une stratégie d'assistance plus nette que lorsque la planification des programmes se limite à estimer chaque année s'il s'agit de poursuivre les activités anciennes ou d'en adopter de nouvelles. Des objectifs à long terme favorisent la continuité et les programmes sont alors moins sujets aux fluctuations des intérêts et des compétences des différentes missions qui se succèdent et de celles du personnel du pays participant. Enfin, ces objectifs constituent des repères permettant d'évaluer l'efficacité de notre aide.

Cet accent accru mis sur l'avenir ne doit pas être confondu avec des *engagements* sur plusieurs années contractés envers le pays aidé. Bien que l'A.I.D. prenne des engagements sur plusieurs années vis-à-vis de quelques pays, un certain nombre de conditions (énumérées au chapitre IV) doivent être remplies avant que des engagements de ce genre soient envisagés.

2. *Analyse plus complète.* — On demande aux missions de considérer les choses, non seulement en fonction des effets de l'aide américaine en tant que stimulant de l'essor économique, mais aussi en fonction de ses répercussions sur le développement politique et social du pays. Dans les pays où notre aide est importante, ces répercussions sont inévitables, même si son but essentiel est de promouvoir le développement économique. En outre, dans de nombreux pays, les principaux obstacles à ce développement sont de nature sociale et politique. Nous devons non seulement reconnaître pleinement les effets plus généraux de notre aide, mais il nous faut de plus, dans certains cas, travailler avec le pays participant pour déterminer les objectifs sociaux et politiques qui devront être favorisés en tant qu'éléments du processus de développement.

3. *Intégration plus étroite de nos programmes d'assistance dans la politique étrangère des Etats-Unis.* — Il est demandé aux missions d'indiquer quelles activités et quelles politiques complémentaires de la part d'autres organismes américains seraient nécessaires ou souhaitables pour atteindre les buts fixés.

4. *Intégration plus étroite de nos programmes d'assistance dans ceux des autres donateurs du monde libre.* — L'intégration est facilitée par la mise au point de buts plus détaillés, à longue échéance, de même que par le fait d'envisager à fond les possibilités de coordination particulières.

5. *Intégration plus étroite de notre aide dans le programme de développement du pays participant.* — Le fait que l'élaboration des programmes de l'A.I.D. porte sur plusieurs années et soit très large permet cette intégration, qu'il s'agisse d'un plan national très élaboré ou d'une série de politiques de développement.

Portée des analyses préalables à l'élaboration des programmes.

L'analyse sur laquelle se fonde les programmes d'assistance proposés pour chaque pays comprend les éléments suivants :

1. *Détermination de la politique étrangère des Etats-Unis et des objectifs de l'aide.* — Le premier élément de l'analyse est la fixation des objectifs américains à court et à long terme pour le pays considéré. Ceci dégage de l'orientation de la politique générale des Etats-Unis les éléments qui s'appliquent plus particulièrement au programme d'assistance et les énonce à nouveau de la façon la plus utile pour élaborer le programme d'assistance. Dans le cas où les objectifs du pays participant en matière de développement ne coïncident pas exactement avec ceux des Etats-Unis, on s'attache à examiner comment il serait possible d'atténuer ou de concilier ces divergences.

2. *Analyse de la situation du pays.* — La mission étudie les aspects de la situation et des tendances économiques, politiques, sociales, administratives et de sécurité qui touchent à la planification et aux programmes d'aide dans le cadre des objectifs des Etats-Unis. Si les objectifs américains sont limités — dans le cas par exemple où un autre donateur assume la majeure partie de l'aide au pays — on peut traiter assez brièvement cette situation générale. Dans le cas où l'aide américaine contribue considérablement aux ressources du pays ou peut influencer nettement le programme de développement du pays, il est nécessaire de procéder à une analyse plus complète.

Dans le domaine économique, on examine le volume et le rythme de croissance de l'épargne et de l'investissement, la répartition des ressources d'investissement, les progrès et les problèmes des secteurs-clés, les facteurs du commerce et de la balance des paiements, et les effets des autres politiques de développement. On dresse également l'inventaire des principaux facteurs politiques et sociaux qui ont une incidence sur le développement. Dans certains pays il est nécessaire d'accorder la plus grande attention à la situation en matière de sécurité et aux tendances dans ce domaine, dans d'autres il est peu nécessaire ou même inutile de s'attacher à cette question.

3. *Analyse des efforts personnels.* — Une attention particulière est portée à l'intensité et à l'efficacité des efforts faits par le pays lui-même. Lorsque cela est possible on utilise des mesures quantitatives particulières pour compléter l'évaluation qualitative.

4. *Analyse du plan de développement du pays.* — Dans le cas où le pays participant a élaboré un plan ou un programme complet, la mission de l'A.I.D. sur les lieux l'examine en détail. L'ana-

lyse porte sur les hypothèses de base formulées ou impliquées dans le plan et sur le caractère réaliste et l'harmonie interne des objectifs et des prévisions. La mission examine également si la situation politique et les capacités administratives du pays sont susceptibles de permettre une mise en œuvre suffisante. Si le programme du pays manque de réalisme ou manque d'homogénéité, la mission de l'A.I.D. procède indépendamment à une estimation des besoins et des sources de ressources extérieures qui servira de base pour évaluer l'aide américaine nécessaire.

5. *Elaboration des programmes d'aide américains et choix des objectifs.* — L'analyse des objectifs américains et de la situation et des efforts du pays constitue la matière brute à partir de laquelle peut être élaborée la stratégie américaine en matière d'assistance. Lorsque les Etats-Unis sont dans une large mesure d'accord avec les priorités et les politiques d'un pays, un programme général de soutien convient, bien que l'accent soit souvent mis sur certains points particuliers. Si l'analyse révèle la nécessité de prendre des mesures indispensables dans le pays bénéficiaire ou de modifier sa politique pour rendre l'aide plus efficace, la mission peut proposer que ces mesures soient discutées avec le pays en question, qu'une assistance technique soit offerte pour permettre de formuler et d'appliquer les mesures requises, ou que l'aide financière soit affectée à la réalisation de mesures convenues avec le pays bénéficiaire.

Lorsqu'un programme d'aide est mis au point il est souvent utile de définir les objectifs généraux en fonction d'objectifs particuliers intéressant des secteurs très prioritaires de l'économie. Ces buts constituent un foyer de convergence pour l'assistance financière et pour l'assistance technique et permettent de rattacher l'assistance extérieure au programme national de développement.

Les points ou foyers de concentration qui doivent être favorisés par l'utilisation de buts intermédiaires sont très variés. Un effort personnel accru sous la forme de politiques économiques meilleures sera souvent l'objectif principal et s'accompagnera d'encouragements et de négociations sans grand rapport avec des projets particuliers. Dans d'autres cas, des goulots d'étranglement réels ou latents de l'économie peuvent nécessiter une aide concentrée. On encourage en général la concentration afin que les programmes soient plus faciles à réaliser. Cela est peut-être moins nécessaire pour les projets d'investissement lorsque le pays participant dispose d'un plan valable, mais il est vraisemblable que cette question soit particulièrement importante dans le cas d'activités d'assistance technique qui peuvent perdre tout effet si elles ne sont pas organisées de façon à se renforcer les unes les autres. La stratégie tient également compte de l'assistance prévue ou possible d'autres pays donateurs, et des actions et des politi-

ques américaines collatérales, susceptibles de favoriser largement la stratégie. Bref, la stratégie s'efforce d'analyser dans un contexte complet, à l'intérieur d'une situation donnée d'un pays, quel est le volume d'aide nécessaire et de quelle façon rendre cette aide la plus efficace possible.

Politique suivie en matière d'aide à long terme.

Dans quelques pays l'A.I.D. procède à une analyse particulièrement poussée, selon les lignes plus haut indiquées, dans le but de mettre au point des stratégies d'aide à long terme qui dégageront de façon plus explicite, et pour plusieurs années, les objectifs des projets d'aide et la stratégie à suivre. Les pays pour lesquels des politiques d'aide à long terme seront mis au point sont ceux qui reçoivent des Etats-Unis une aide importante et continue. On estime que leurs perspectives de développement sont bonnes et que leur stabilité politique est suffisante pour qu'il ne soit pas utopique de dégager pour l'avenir des tendances valables pour plusieurs années. Certains des pays choisis pour ces études ont des plans de développement bien préparés, tous doivent disposer de renseignements suffisamment sérieux pour permettre une analyse détaillée.

Afin de procéder à ces études, le personnel de la mission et celui de l'Ambassade sont complétés par des effectifs venus des services centraux de l'A.I.D. à Washington et d'experts d'autres organismes du gouvernement, d'universités, de fondations et d'autres organisations non gouvernementales, envoyés sur les lieux pour travailler avec le personnel de la mission et celui de l'Ambassade ainsi qu'avec le gouvernement participant. Au début de l'étude, le personnel de la mission et celui des bureaux centraux de l'A.I.D. s'efforcent de dégager les problèmes essentiels à analyser. Ces problèmes peuvent être de nature économique, sociale, politique ou administrative. Le personnel de la mission et celui de l'Ambassade sont tout à fait capable de faire l'analyse de ces problèmes et les meilleurs experts sont choisis pour aider dans les domaines pour lesquels le personnel sur place n'est pas suffisamment compétent.

Une fois qu'elle est terminée et acceptée, la stratégie d'aide à long terme fournit un guide pour utiliser les instruments de politique étrangère de l'A.I.D. — et ceux des Etats-Unis qui s'y rattachent — de façon à encourager et à aider le développement du pays bénéficiaire au cours des années à venir. Bien que des changements imprévus dans la situation du pays puissent exiger une révision anticipée, on attend généralement d'une stratégie à long terme qu'elle soit valable pour plusieurs années, de la même façon que le programme national de développement du pays considéré.

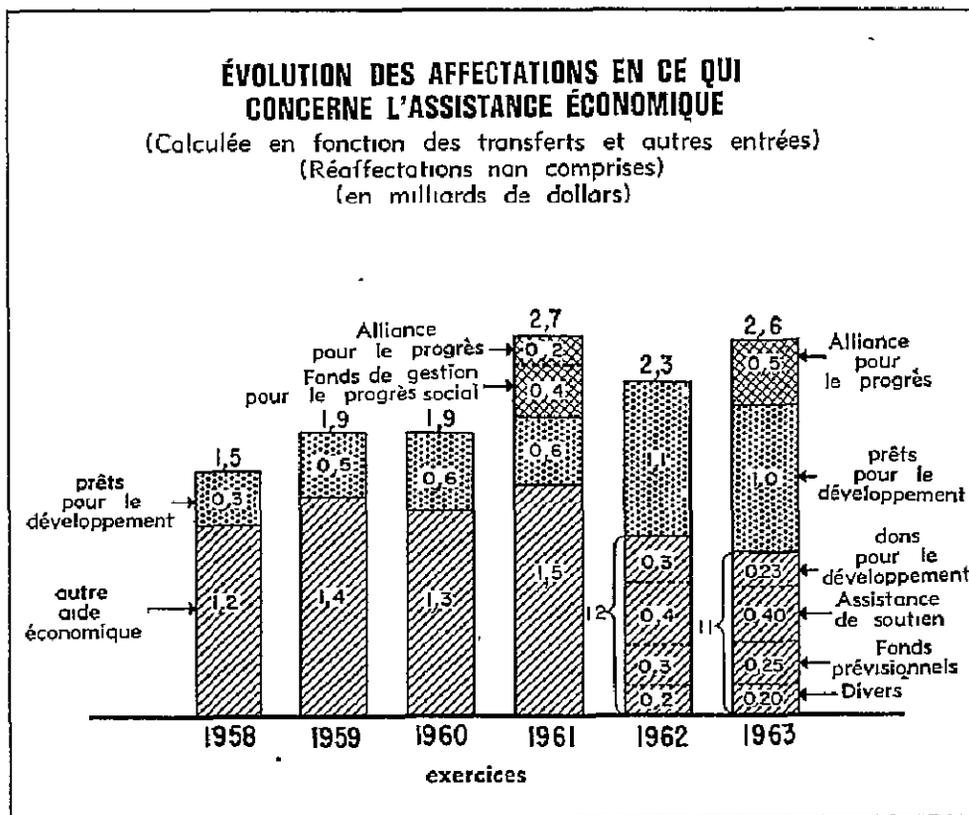
III. LES RESSOURCES POUR L'AIDE A L'ÉTRANGER

L'aide des Etats-Unis aux pays en voie de développement se fait sous des formes très variées. Des dollars sont prêtés ou donnés pour aider à financer les importations nécessaires au développement. A de rares exceptions près, ces dollars doivent être utilisés pour l'acquisition de biens d'équipement, de marchandises et de services des Etats-Unis. Des spécialistes et des conseillers américains sont rémunérés, en général sur la base d'une subvention, pour se rendre dans les pays en voie de développement et y enseigner de nouveaux métiers, y faire connaître des techniques, diriger des enquêtes et donner des conseils pour les programmes de développement des ressources humaines et des institutions. Les fonds des dons financent également la formation aux Etats-Unis ou dans d'autres pays industrialisés ou en voie de développement de fonctionnaires et de spécialistes du pays participant. Des excédents de produits agricoles américains sont vendus aux pays en voie de développement en échange de leur monnaie locale; la plus grande partie de la monnaie locale obtenue par la vente de ces biens est ensuite prêtée ou donnée pour être utilisée dans le programme de développement de l'acheteur. Le programme des Vives pour la Paix assure ainsi les importations agricoles nécessaires, allège les pressions de la balance des paiements des pays assistés et aide également le gouvernement bénéficiaire à obtenir le contrôle des fonds supplémentaires en monnaie locale pour financer les efforts de développement. Les programmes d'aide américains puisent également dans les surplus du gouvernement des Etats-Unis qui comprennent des biens d'équipement et des fournitures d'une valeur considérable pour les pays en voie de développement. L'Agency for International Development utilise également un grand nombre d'éléments pour encourager les investissements privés dans les pays en voie de développement. Ces éléments comprennent des garanties d'investissement, des études sur les investissements et des études de rentabilité, des

prêts en dollars et en monnaie locale, et une assistance technique et financière à des banques de développement et aux organismes d'investissement.

Les prêts de développement constituent la majeure partie de l'assistance accordée par l'A.I.D. et la proportion de ces prêts par rapport à la totalité de l'aide s'est accrue régulièrement au cours des dernières années. Près de 60 % de la totalité des fonds d'assistance économique prévus dans l'exercice de 1963 étaient constitués par des prêts de développement; ce chiffre comprend également des prêts accordés à l'Amérique latine dans le cadre de l'Alliance pour le Progrès. Les dons de développement et les dons de l'Alliance pour le Progrès, qui financent la plus grande partie de l'assistance technique et des activités connexes, se sont élevés à près de 16 % des fonds engagés dans le cadre de programmes dans l'exercice de 1963. L'aide supplémentaire en dons accordée pour faire face à des objectifs de nature politique et relevant de la sécurité est financée sous un poste budgétaire distinct, l'Aide de soutien.

Les paragraphes ci-après décrivent en détail les politiques suivies pour l'utilisation de ces instruments d'assistance et les catégories de ressources.



Prêts pour le développement.

Les prêts pour le développement sont destinés aux projets très prioritaires d'investissement qui produisent directement des revenus ou sont importants pour l'infrastructure économique d'un pays. Il s'agit, par exemple, de la mise en place ou de l'agrandissement d'installations de production, de banques de développement, de systèmes d'irrigation, de centrales électriques, du développement à des buts multiples des ressources en eau, des mines, des ports, des infrastructures des transports et des communications, des pêcheries et des installations pour le stockage des céréales. Les fonds des prêts peuvent également être affectés à des programmes et à des projets destinés à favoriser le développement social, portant sur des écoles, des hôpitaux, des logements et autres projets d'investissement de ce genre, de même qu'à des programmes portant sur des secteurs à caractère social comme les cours pour adultes, la santé publique ou le développement communautaire. Peuvent être considérés comme devant être financés par les prêts pour le développement, non seulement les coûts directs en devises étrangères des différents programmes et projets, mais aussi les coûts indirects en devises étrangères imputables à ces prêts ou projets (cf. chapitre V).

Les fonds du prêt servent à financer des programmes généraux d'importation dans le cadre d'un effort de développement général ou d'un secteur particulier; les prêts de cette catégorie sont appelés prêts dans le cadre de programme. Les prêts dans le cadre de programme ou dans le cadre de projet destinés à financer un programme de développement général ou par secteur peuvent, lorsque les circonstances s'y prêtent, être engagés sur la base de plusieurs années, avec ouverture de crédits annuelle (cf. chapitre IV).

Des prêts peuvent être accordés pour financer des études techniques, des études de rentabilité et toutes études relatives à des projets.

Un projet d'investissement peut nécessiter une assistance technique, non seulement pour la planification du projet, les enquêtes et les études de rentabilité, mais aussi pour la formation du personnel clé. Cette assistance peut être financée sous d'autres postes, mais on considère en général qu'il vaut mieux financer sur les fonds mêmes du prêt la formation nécessaire pour permettre de faire marcher une installation créée à l'aide d'un prêt. Dans tous les cas, la demande de prêt doit comporter une mention indiquant que des mesures suffisantes ont été prises en ce qui concerne la formation nécessaire. Ainsi, les prêts portant sur les projets d'investissement peuvent prévoir une assistance pour la formation et la gestion, non seulement au début des opérations, mais aussi jusqu'au moment où le personnel du pays par-

1

participant pourra faire marcher l'installation avec un degré raisonnable d'efficience.

Les fonds des prêts pour le développement peuvent être utilisés par les entreprises privées et les organismes gouvernementaux ou paragouvernementaux. Les prêts de développement sont utilisés, dans la mesure du possible, pour financer des projets qui favorisent le développement de l'entreprise privée dans le pays participant. On encourage beaucoup les prêts à des institutions intermédiaires de crédit, destinés à être reprêtés au secteur privé ou à servir au développement de catégories de coopératives appropriées. On encourage également des entreprises en participation entre des investisseurs privés ou des investisseurs de pays tiers.

Pour les Etats-Unis, l'aide aux entreprises d'Etat est matière à controverse. La gestion des grandes activités productives par le gouvernement est en général inefficace et peut aboutir à une main-mise et à des politiques incompatibles avec des sociétés libres et ouvertes. Cela n'implique pas cependant que les Etats-Unis refusent d'accorder une aide pour les activités gouvernementales. La question est de savoir si, dans un pays donné, les mesures prises sont efficaces du point de vue de l'essor économique et sont compatibles avec des efforts pour créer un système politique et social libre et viable. Il n'y a pas de règles rigides pouvant être appliquées à tous les pays du monde.

Des prêts peuvent être octroyés pour des buts justifiés de développement dans des situations critiques de la balance des paiements, lorsque les utilisations qui en sont faites s'intègrent dans l'action nécessaire pour aider à corriger et à résoudre les problèmes temporaires de paiement. Des prêts peuvent également être accordés pour effectuer les reconstructions nécessaires à la suite d'une catastrophe.

On peut également accorder des prêts pour des travaux de recherche.

Critères législatifs. — Les prêts pour le développement en vue d'atteindre l'un des buts susmentionnés ne peuvent être accordés que lorsque des perspectives sérieuses de remboursement existent. Il faut également tenir compte des autres critères suivants, qui s'appliquent à tous les emprunteurs — gouvernementaux, paragouvernementaux ou privés :

— Le financement pourrait-il être obtenu totalement ou en partie d'autres sources du monde libre à des conditions raisonnables? (Pour juger si d'autres financements peuvent être obtenus à des conditions raisonnables, on considère les critères appliqués et les modalités proposées par les autres institutions ou gouvernements prêteurs et la solvabilité du pays considéré;

— les garanties économiques et techniques que présente l'activité à financer;

— l'activité offre-t-elle des perspectives valables quant à sa contribution au développement des ressources économiques ou à l'accroissement des capacités de production? (les procès-verbaux des débats au Congrès indiquent que cette clause est comprise comme portant également sur les prêts accordés pour les projets et les programmes de développement social);

— la compatibilité et les rapports de l'activité envisagée avec les autres activités de développement entreprises ou prévues, et ses contributions aux objectifs réalisables à long terme;

— la mesure dans laquelle le pays participant est sensible aux intérêts vitaux de sa population sur le plan économique, politique et social, et montre un net désir de prendre lui-même des mesures efficaces;

— les effets possibles du prêt sur l'économie des Etats-Unis, en particulier en ce qui concerne la balance des paiements et les secteurs où il existe des excédents de main-d'œuvre importants.

Conditions. — Le principal et les intérêts des prêts de développement (faits au titre du chapitre 2, titre I de la Loi sur l'Aide à l'Étranger de 1961) sont remboursables en dollars. Les conditions des prêts de l'A.I.D. sont basées tout d'abord sur l'objectif de l'A.I.D. qui est de fournir une aide pour favoriser l'essor économique et la stabilité économique à long terme et sur une évaluation de la mesure dans laquelle le pays emprunteur est capable d'assurer le service d'une dette extérieure à long terme. Le délai de remboursement des prêts de développement va de 15 à 40 ans et comprend des délais de grâce allant jusqu'à dix ans. Les taux d'intérêt peuvent aller jusqu'à 5,75 % mais sont, en général, bien plus bas. Pour l'exercice de 1962, le taux moyen d'intérêt des fonds américains engagés à titre de prêts était de 2,6 % et le délai moyen de remboursement 29,9 années. Les conditions appliquées à tout pays susceptible d'emprunter, sont établies à partir d'un examen périodique fait à l'échelle mondiale.

Dans le cas de prêts accordés à des emprunteurs privés et pour des projets publics producteurs de revenus et auto-amortissables on s'efforce de maintenir chez ces emprunteurs une charge normale de dette sans aggraver par trop les difficultés de la balance des paiements du pays considéré. En général, un arrangement en deux temps est conclu entre l'emprunteur, le gouvernement du pays participant et l'A.I.D., accord qui prévoit que l'emprunteur remboursera sur la base des conditions normales de crédit (qui sont sensiblement les mêmes que celles de l'Export-Import Bank). Le prêt peut cependant être remboursé en monnaie locale au gouvernement du pays participant lequel assume alors l'obligation de rembourser l'A.I.D. en dollars à des conditions sensiblement similaires à celles qu'A.I.D. pratiquerait dans le cas de prêts concédés directement au gouvernement. L'A.I.D. peut encore prêter à long terme et à faible intérêt des fonds au

gouvernement qui les reprêtera sur des bases commerciales et par l'intermédiaire de banques de développement ou d'institutions de ce genre à des emprunteurs privés ou publics à auto-amortissement. L'A.I.D. se réserve également le droit de concéder directement des prêts à des conditions normales à des entreprises privées et pour des projets publics producteurs de revenus et auto-amortissables, en tenant compte de la solvabilité du pays.

Les conditions des prêts pour les besoins urgents de la balance des paiements, destinés à corriger ou à supprimer les problèmes temporaires de la balance des paiements, comportent un délai de remboursement pouvant aller jusqu'à cinq ans, des intérêts de 3,5 % ou plus et, le cas échéant, une période de grâce qui ne peut dépasser deux ans.

Les conditions auxquelles sont accordés les prêts destinés aux besoins urgents de la balance des paiements à la suite de catastrophes sont fixés dans chaque cas particulier.

Restrictions en matière d'achats. — Les fonds des prêts de développement doivent être utilisés pour l'achat de biens et de services en provenance des États-Unis, à part quelques rares exceptions. Des autorisations écrites sont données pour permettre des achats dans d'autres pays pour les fournisseurs nécessaires pour les biens d'équipement européens ou japonais déjà installés, ou pour des biens d'équipement venant compléter une série déjà existante pour laquelle l'utilisation d'éléments américains compliquerait de beaucoup la question de l'entretien.

Dons pour le développement et coopération technique.

Aux termes de la Loi sur l'Aide à l'Étranger, des dons pour le développement peuvent être utilisés pour « favoriser le développement économique de pays et de régions amis moins développés, l'accent étant mis sur l'aide à apporter au développement des ressources humaines grâce à des moyens comme les programmes de coopération technique et de développement ». Une grande partie du programme de dons pour le développement et de coopération technique est consacrée à former des spécialistes, des techniciens, des diplômés et des fonctionnaires d'autorité nécessaires dans les pays sous-développés, en envoyant à l'étranger des spécialistes et des conseillers américains ou en invitant aux États-Unis ou dans d'autres pays industrialisés les personnes devant recevoir cette formation. Les activités faites au titre des dons de développement et de la coopération technique sont également axées vers la mise en place de cette large gamme d'institutions nécessaires pour per-

mettre aux personnes ayant reçu une formation d'agir avec efficacité : systèmes scolaires et universités, services de vulgarisation agricoles, organisations de santé publique, associations de commerce et de crédit, syndicats et coopératives. Les fonds des dons pour le développement peuvent également servir à financer des enquêtes, la détermination et l'analyse des besoins en matière de développement, et de fournir une assistance technique et l'aide d'experts-conseils pour les travaux effectués par le pays lui-même en matière de planification. Enfin, les fonds des dons pour le développement peuvent servir à financer des projets qui contribuent directement à améliorer la santé publique, l'habitat ou d'autres domaines d'intérêt public, comme les projets de lutte contre le paludisme.

Outre qu'ils assurent la fourniture des services de spécialistes et de conseillers américains et le financement des coûts de formation du personnel du pays participant aux Etats-Unis ou ailleurs, les fonds de dons pour le développement peuvent également financer les biens d'équipement et les matériaux nécessaires pour faciliter les travaux de nos spécialistes — par exemple les outils nécessaires pour les ateliers d'une école professionnelle, du D.D.T. pour la lutte contre le paludisme, ou encore des auxiliaires audiovisuels simples destinés à être utilisés pour propager des notions d'hygiène dans les régions rurales.

Les dons pour le développement peuvent également être utilisés pour construire des installations matérielles nécessaires au développement des ressources humaines. Dans des pays qui en sont encore aux premiers stades du développement, l'aide assurée par les dons en capitaux peut servir pour construire des installations dont on a un besoin urgent et qui ne sont pas directement liées au développement des ressources humaines. Des fonds peuvent être fournis pour couvrir une partie des coûts en monnaie locale aussi bien que des coûts en devises étrangères des projets financés dans cette catégorie.

On ne peut normalement pas utiliser des dons pour le développement dans les cas où des prêts de développement seraient plus appropriés. Ainsi, les dons pour le développement ne sont pas utilisés pour financer des projets d'investissement qui rapportent directement en devises étrangères. Les dons pour le développement ne sont pas normalement utilisés pour financer des projets d'investissement auto-amortissables. Ils ne sont pas utilisés pour aider la balance des paiements ou l'équilibre du budget ou d'autres opérations de ce genre. Le fait qu'un projet apporte des bénéfices sociaux ou en ressources humaines n'écarte pas la possibilité d'un financement par un prêt lorsque le pays participant est en mesure d'honorer les obligations du prêt. Au cours de la dernière décennie, des programmes officiels d'assistance technique des Etats-Unis, il est apparu que le fait d'enseigner des techniques par la démonstration et la formation devait être complété

par la mise au point des institutions et des organismes nécessaires pour que les personnes formées puissent agir avec efficacité. Afin d'accomplir cette tâche plus complexe, l'Agency for International Development travaille de plus en plus avec des organisations américaines de caractère privé qui ont l'expérience, les connaissances et le personnel nécessaires. Ainsi, de nombreuses universités américaines travaillent dans le cadre de contrats financés par l'A.I.D. pour fonder ou améliorer les universités et l'enseignement dans les pays en voie de développement. Des grandes écoles d'agriculture établissent des écoles d'agriculture et des services de vulgarisation. Les organisations coopératives et les organismes de crédit américains dirigent des programmes d'assistance technique destinés à inciter la fondation de coopératives de logement, d'épargne, de crédit agricole, d'électrification rurale ou de distribution et de vente des biens de consommation. D'autres organismes gouvernementaux américains fournissent également le personnel spécialisé nécessaire pour atteindre les buts de l'assistance technique. Plusieurs accords entre des organismes ont été signés, ou sont à l'étude, aux termes desquels des experts d'autres organismes sont prêtés à l'A.I.D. temporairement, sans que cela nuise à leur carrière au sein de l'organisme auquel ils appartiennent.

Critère législatif. — Les activités afférentes aux dons pour le développement et à la coopération technique doivent présenter des perspectives valables en ce qui concerne leur contribution au développement d'organismes d'enseignement et autres, et aux programmes axés sur la promotion sociale. En outre, les critères établis en matière de prêts de développement et relatifs à la rentabilité et aux garanties techniques, à la compatibilité avec les autres travaux de développement, aux efforts personnels du bénéficiaire, et aux répercussions sur l'économie américaine s'appliquent également aux activités relevant des dons pour le développement et de la coopération technique.

Restrictions en matière d'achats. — Les fonds des dons pour le développement peuvent être utilisés pour acheter des biens et des services, non seulement des Etats-Unis, mais également de pays moins développés du monde libre, sur une base concurrentielle. Cependant, les fonds des dons ne peuvent être utilisés pour acheter des biens à dix-neuf pays désignés comme industrialisés et pour la plupart en Europe Occidentale, qui ont accumulé de larges réserves en dollars.

Assistance de soutien.

L'assistance de soutien est fournie pour favoriser des objectifs urgents relevant de la sécurité intérieure ou de la politique étrangère des Etats-Unis, dans le cas où les critères habituels affé-

rents aux prêts et aux dons pour le développement ne peuvent pas être appliqués. Cependant, le montant et les utilisations particulières de cette aide sont aménagés de façon à contribuer le plus largement possible au développement.

L'assistance de soutien est en général utilisée aux fins suivantes :

— permettre à des pays de contribuer plus largement à la défense commune ou à la sécurité nationale qu'ils ne pourraient le faire si leur économie ne bénéficiait pas d'une aide;

— maintenir une stabilité économique dans les pays où l'absence ou une énorme réduction de l'aide courante entraînerait vraisemblablement une désintégration politique et économique désastreuse;

— maintenir l'accès aux bases américaines et aider le gouvernement local à résoudre les problèmes économiques et autres qui découlent de la présence desdites bases;

— constituer, avec d'autres sources d'assistance, une alternative à l'aide du bloc sino-soviétique dans les cas où cette aide menace l'indépendance du pays ou, entre, par ailleurs, en conflit avec les intérêts vitaux des Etats-Unis.

Dans la mesure où ces objectifs peuvent être atteints grâce à l'utilisation de dons ou de prêts pour le développement, compte tenu des critères qui les régissent et du montant des fonds disponibles, l'assistance de soutien n'est pas utilisée.

La demande relative à l'assistance de soutien constitue environ 14 % de la demande totale au Congrès pour l'année budgétaire 1964. Etant donné que la plupart des fonds du Fonds provisionnel seront vraisemblablement utilisés aux fins d'une assistance de soutien (cf. section suivante) les fonds engagés conformément aux critères d'assistance de soutien constituent peut-être environ 20 % de l'ensemble du programme de l'A.I.D. La majeure partie de l'assistance de soutien va au second groupe de pays décrit au chapitre II : ces pays dans lesquels les conditions préalables de stabilité et de sécurité essentielles pour le développement doivent être établies. Dans ces pays, l'aide sera transformée en prêts de développement aussi rapidement que le permettra une sécurité et une stabilité accrues.

L'assistance de soutien, qui peut prendre la forme de prêts ou de dons, peut être utilisée pour financer (a) des projets d'investissement, (b) des biens ou des services destinés à des projets urgents ou d'aide aux réfugiés, aux activités de police et de défense de la sécurité intérieure, etc., (c) l'importation générale de biens et (d) dans des circonstances tout à fait exceptionnelles, les transferts de numéraire.

Restrictions en matière d'achats. — Les restrictions qui s'appliquent aux achats financés par le fonds de dons pour le développement et de coopération technique s'appliquent également à l'utilisation des fonds de l'assistance de soutien.

Fonds prévisionnels.

Le Fonds prévisionnel est un fonds de réserve pour les cas d'urgence, pour faire face aux nécessités soudaines et pressantes d'aide économique (par ex. : les besoins résultant d'un séisme, d'une inondation, ou d'autres désastres), ou pour faire face à des besoins qui ne peuvent pas être clairement définis ou évalués à l'avance. On peut tirer sur le Fonds pour tous les objectifs de l'assistance économique. Mais, en pratique, c'est à l'assistance de soutien qu'ira vraisemblablement la majeure partie des ressources du Fonds prévisionnel.

Dans les soumissions annuelles faites par les missions de l'A.I.D. on classe dans une catégorie distincte les demandes portant sur des éléments de nature expérimentale, qui ne figurent pas dans les catégories normales de l'aide dans le programme proposé par la mission et qui, de ce fait, constituent des exigences éventuelles dont on devrait tenir compte pour estimer l'ensemble des besoins du Fonds prévisionnel.

Recours à l'entreprise privée, son développement.

Une économie vigoureuse, en expansion, ne peut être créée par les gouvernements seuls. L'initiative de l'entreprise privée est indispensable. Il faut mettre au point des techniques fondamentales sur le plan de la technologie et de la gestion de l'industrie et de la main-d'œuvre.

L'A.I.D. encourage et aide, non seulement les activités gouvernementales, mais aussi les entreprises privées, à assumer des responsabilités en matière de développement économique. En coopération avec le pays en voie de développement, l'A.I.D. cherche à promouvoir l'expansion des institutions locales nécessaires pour aider les industries en développement et pour encourager les investissements privés étrangers et locaux, de préférence sur la base de la participation.

L'aide pour la mise en place d'institutions locales peut prendre bien des formes. L'A.I.D. peut accorder une assistance technique pour établir et perfectionner des centres de développement ou d'investissement destinés à aider les chefs d'entreprise locaux à mettre sur pied de nouvelles entreprises ou à développer les entreprises existantes. Ces centres peuvent assumer des tâches importants en ce qui concerne les conseils et la formation, et aider à préparer les études de rentabilité et les prospectus d'émission, comme à détecter les possibilités d'investissement et

faire autour d'eux la publicité nécessaire. On peut également créer des cours de formation professionnelle et mettre sur pied des centres de productivité dont le personnel aidera les hommes d'affaire locaux à améliorer la compétence en matière de production et de gestion.

La politique de l'A.I.D. qui consiste à faciliter la mise en place et l'expansion de banques de développement et d'autres institutions intermédiaires de crédit sur des bases saines, a été d'une importance toute particulière. Bien qu'une banque de développement puisse être la propriété d'un particulier, de l'Etat, ou relever des deux, les prêts ne sont accordés qu'à des emprunteurs qui représentent des intérêts largement privés.

L'A.I.D. peut fournir (a) les enquêtes initiales établissant le besoin qu'a un pays moins développé d'une ou de plusieurs banques de développement et les exigences qui en découlent, (b) des prêts en dollars à des institutions de ce genre, (c) des prêts en monnaie locale et (d), l'assistance technique et autre formation pour diriger et conseiller lors de l'établissement d'une banque de développement. En mars 1963, l'A.I.D. avait accordé des prêts en dollars à quarante-sept institutions réparties dans trente et un pays et des prêts en monnaie locale à trois autres établissements.

Outre le fait qu'elle garantit les investissements de capitaux privés américains dans des banques étrangères de développement, l'A.I.D. peut également garantir le recouvrement des prêts à long et à moyen terme accordés par une banque privée pour des activités de développement.

On fait également des efforts importants pour encourager des investissements privés d'origine étrangère et locale. Dans le cadre de cette politique de promotion de l'investissement, l'A.I.D. favorise les investissements en participation entre des capitaux étrangers et locaux, étant donné que ce genre d'entreprise se traduira vraisemblablement par un transfert de compétences techniques et de compétences de gestion vers le pays en voie de développement. Un certain nombre de programmes de l'A.I.D. sont particulièrement conçus pour encourager l'investissement privé.

Enquêtes sur les possibilités d'investissement : A.I.D. peut participer avec les investisseurs, à concurrence de 50 %, aux coûts entraînés par des enquêtes destinées à examiner la rentabilité de certaines possibilités d'investissement dans des domaines autres que les industries minières. L'initiative de ces études des possibilités d'investissement peut venir d'éventuels investisseurs privés des Etats-Unis, du Gouvernement des Etats-Unis ou du Gouvernement participant ou d'hommes d'affaires locaux. L'enquête doit cependant être entreprise par l'investisseur américain lui-même. Si l'investisseur investit à la fin des études il paie la totalité des coûts de l'enquête, sinon il n'en paie que 50 %.

Etudes de rentabilité. — L'A.I.D. peut financer, au moyen de dons ou de prêts, jusqu'à 100 % du coût d'études de rentabilité.

Ces études sont habituellement effectuées par des sociétés d'experts-conseils dans le cas où aucun investisseur n'est immédiatement disponible, mais où un projet est considéré comme justifiant un investissement. Certaines études de rentabilité financées au titre du programme de prêt pour le développement précédent l'octroi d'un prêt pour le projet lui-même.

Prêts Cooley. — Outre les prêts en dollars directement concédés à des entreprises privées (cf. page 23) des prêts en monnaie locale sont également accordés pour des activités du secteur privé au titre du programme de prêts « Cooley ». La loi publique 480 a autorisé pendant quelques années des prêts à concurrence de 25 % du produit de toute vente de produits agricoles excédentaires du Titre I (a) pour le développement économique, à des maisons américaines ou à leurs succursales, subsidiaires ou affiliées ou (b) à toute maison de commerce pour des installations qui élargiront les marchés pour les produits agricoles américains, comme des usines de traitement des produits alimentaires, des installations de stockage et, le cas échéant, certains moyens de transport.

Dans beaucoup de pays ces prêts ont fait l'objet de nombreuses demandes et se sont avérés être des instruments utiles pour accroître les investissements. Dans d'autres pays les fonds se sont accumulés, inutilisés. Lorsque la demande relative à ces prêts est importante la totalité des 25 % du produit des ventes est en général affectée, à moins qu'une dérogation sur ce point ne soit approuvée par Washington pour des raisons invoquant une utilisation plus prioritaire desdits fonds ou pour des raisons politiques majeures.

Les prêts Cooley sont des prêts à moyen terme, accordés de préférence pour des investissements portant sur des réalisations matérielles, à des taux d'intérêt pouvant soutenir la concurrence avec ceux des prêts similaires concédés par les sources locales (les banques de développement en général) et leur montant est établi en monnaie locale sans que soit faite la conversion en dollars.

Garanties contre les risques politiques. — L'A.I.D. est autorisée à accorder des *garanties contre des risques particuliers*, protégeant les investissements privés américains contre les risques d'inconvertibilité de gains en monnaie locale et contre les pertes par expropriation, guerre, révolution ou insurrection (mais non du fait de troubles civils). Ces garanties sont offertes dans le cas de projets qui favorisent le développement des ressources économiques et des capacités de production du pays participant.

L'A.I.D. a pour principe d'obtenir au préalable l'accord du pays participant avant qu'il d'accorder largement des garanties d'investissement pour tout pays donné. L'A.I.D. et le Département d'Etat sont récemment entrés en pourparlers et cherchent à conclure des accords avec un certain nombre de pays qui ne sont pas encore couverts, en particulier en Amérique latine. Les garanties

sont parfois données aux investisseurs sur une base individuelle dans les pays où des accords bilatéraux de garantie des investissements ne sont pas actuellement en vigueur.

En janvier 1963, cinquante pays sous-développés avaient signé l'Accord bilatéral de garantie des investissements qui prévoit des garanties portant sur la convertibilité des gains en monnaie locale (devises étrangères) ou le recouvrement du capital pour les investissements américains assurés. Quarante-sept de ces pays sont également convenus de garantir contre la perte des investissements par expropriation. Vingt-six de ces pays sont également convenus de garantir contre les pertes survenues par dommages aux biens matériels du fait de guerre.

Garanties élargies. — Les garanties décrites ci-dessus portent sur des risques politiques particuliers. Il existe en outre des garanties élargies couvrant les risques commerciaux. Ces garanties sont accordées dans des cas particuliers, lorsque les investissements font face à des besoins très prioritaires dans le cadre du développement du pays participant. Ce programme de garanties élargies est appliqué avec beaucoup de prudence et sur une base expérimentale.

Il existe maintenant deux catégories de garanties élargies. La garantie élargie générale peut être concédée dans le monde entier pour des projets de développement économique, en particulier lorsque l'accent est mis sur des investissements qui favorisent la promotion sociale et le développement de la petite entreprise indépendante. Le second programme de garanties élargies s'applique exclusivement aux projets pilotes ou de démonstration, auto-amortissables, portant sur le logement, en particulier en Amérique latine.

Le programme des vivres pour la paix.

Le Agricultural Trade Development and Assistance Act de 1954 (loi publique 480), amendé, précise l'autorité et les procédures fondamentales grâce auxquelles les excédents de biens agricoles américains pourront être donnés pour favoriser le développement économique, aider dans le cas de famine et autres crises et aider le travail à l'étranger des organismes américains volontaires. Quatre catégories de programmes sont établis aux termes des quatre titres de la loi.

Titre I. — Au titre de cette disposition, une aide importante est accordée aux programmes de développement grâce à la vente des excédents agricoles américains. Ces excédents peuvent être vendus à des nations amies contre paiement en leurs propres

devises, et la monnaie locale ainsi obtenue sera prêtée ou donnée aux acheteurs pour être affectée à des objectifs de développement. Le Gouvernement des Etats-Unis a pour principe d'encourager au maximum l'expédition de biens au titre de la présente loi, étant entendu qu'il sera tenu compte du besoin de protéger les exportations habituelles des Etats-Unis et des nations amies, et d'éviter tout effet défavorable sur la production agricole du pays.

Le droit aux biens et leur obtention sont fixés par le Département de l'Agriculture. Le Département estime également « les besoins normaux du marché » des pays bénéficiaires, sous réserve de l'approbation du Département d'Etat et après consultation par ce dernier d'un pays tiers, ces estimations ayant pour but d'éviter de perturber les conditions normales du commerce.

L'affectation des fonds provenant de la vente des excédents est faite par un comité interministériel dont les membres principaux sont le Département de l'Agriculture et l'A.I.D. Le produit des ventes sert à faire des prêts aux gouvernements ou à l'entreprise privée aux fins de développement ou pour la défense commune. Certains peuvent également être utilisés pour faire face aux dépenses des Etats-Unis dans le pays en voie de développement.

Les accords de prêt utilisant le produit des ventes de surplus américains conformément au titre I peuvent être conclus avec des gouvernements étrangers pour des périodes pouvant aller jusqu'à quarante ans, à des taux d'intérêts aussi faibles que 0,75 %.

Titre II. — Les biens stockés par la Commodity Credit Corporation (C.C.C.) du Département de l'Agriculture peuvent être cédés pour soulager une famine ou fournir une aide de ce genre. Ces biens peuvent, dans certaines limites, être utilisés dans des programmes de travail destinés à favoriser l'essor économique.

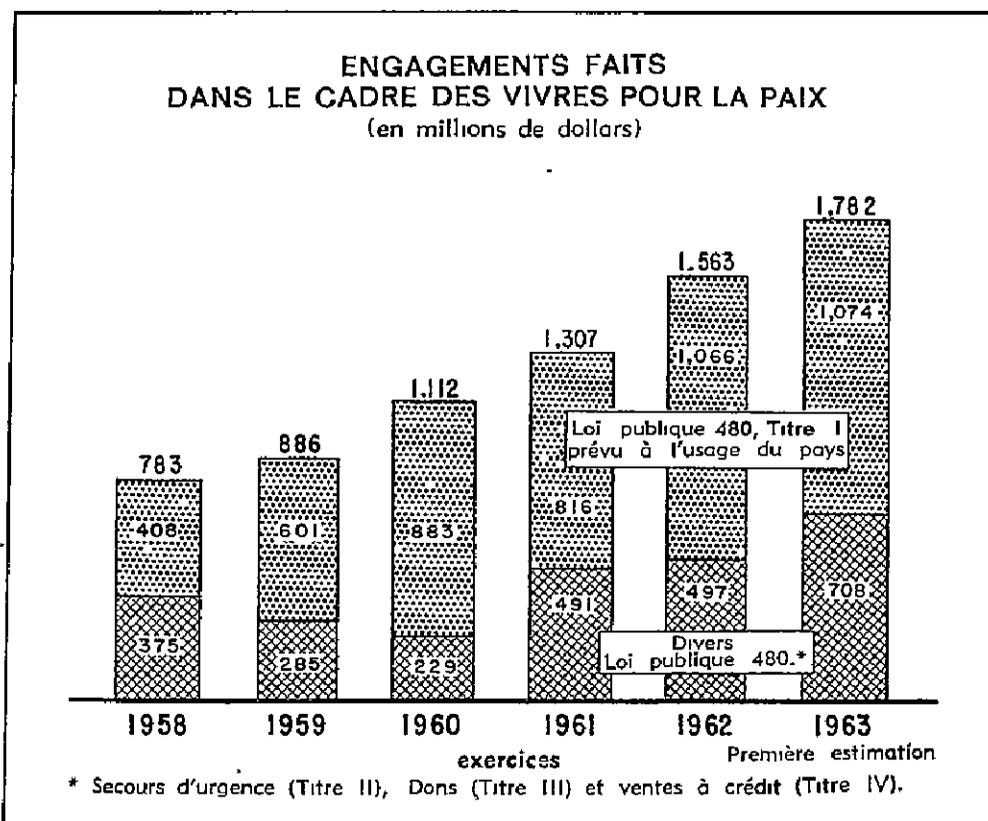
Les excédents de la C.C.C. peuvent être utilisés pour fournir des secours d'urgence et pour des objectifs de développement qui ne perturberont pas les autres ventes, y compris les ventes prévues au Titre I en échange de monnaie locale; l'A.I.D. entreprend des programmes de ce genre, soit avec la coopération du gouvernement participant, soit avec un organisme enregistré de secours volontaires des Etats-Unis. Ces biens peuvent être utilisés pour de nombreux objectifs, y compris les repas distribués dans les écoles, les suppléments alimentaires pour les mères et les jeunes enfants, et la subsistance avant l'époque des récoltes dans le cas de programmes de reconversion des terres. Ils peuvent également être utilisés pour des rémunérations en nature dans des projets de développement communautaire et pour des travaux publics qui exigent beaucoup de main-d'œuvre, comme des travaux d'irrigation, la construction de routes, le reboisement, la construction d'écoles primaires, etc. Enfin, ces biens peuvent être donnés pour servir à la nourriture du cheptel afin d'encourager de nouvelles

entreprises de production de porcs et de volailles dans des régions manquant de nourriture animale riche en protéines. Les montants des dons et des prêts, leur contrepartie et les autres sources de financement local prévues par le Titre I de la loi publique 480 peuvent être utilisés pour couvrir les coûts en monnaie locale de ces programmes de développement.

Titre III. — Les excédents alimentaires provenant des stocks de la Commodity Credit Corporation peuvent être donnés à des organismes américains volontaires comme CARE, le « Church World Service » et les « Catholic Relief Services », et à des organisations intergouvernementales comme l'U.N.I.C.E.F. (Fonds des Nations Unies pour l'Enfance ou FISE) aux fins d'être distribués aux pays nécessiteux.

Titre IV. — Des contrats de fourniture à long terme remboursables en dollars à échéance de vingt ans au maximum sont autorisés. Des crédits à long terme en dollars sont utilisés à la place des montants des ventes prévus au Titre I toutes les fois que les termes des crédits en dollars sont appropriés, compte tenu de la situation du pays, et sont conformes aux objectifs du programme de l'A.I.D., étant entendu qu'il sera tenu compte du fait que le pays est en mesure d'honorer sa dette et du besoin qu'il a de recevoir une aide des Etats-Unis.

Les modalités de chaque accord passé en vertu du Titre IV sont approuvés par le « National Advisory Council on Interna-



tional Financial and Monetary Problems » (Conseil national pour les problèmes internationaux de financement et les questions monétaires). Les taux d'intérêt sont en général du même ordre que ceux des prêts de développement concédés au pays considéré. La durée maximum du prêt est de vingt ans, un délai de grâce de deux ans peut être accordé. Le paiement peut être fait par tranches annuelles raisonnables, modification apportée à une clause antérieure qui exigeait que le paiement soit effectué sous la forme de versements égaux.

Monnaie locale possédée par les Etats-Unis.

Dans beaucoup de pays, les Etats-Unis détiennent ou possèdent en participation des quantités importantes ou réduites de monnaie locale (dont l'A.I.D. est responsable en ce qui concerne leur affectation) provenant de la vente de biens fournis au titre de l'aide américaine. Ces fonds proviennent, dans une large mesure, de la vente de biens au titre du programme de la Loi publique 480. Cependant, des quantités importantes de monnaie locale ou « fonds de contrepartie » proviennent également de programmes de dons hors-projet, en particulier de l'Assistance de soutien, et dans certains cas de prêts hors-projet ou prêts dans le cadre de programme.

Les importations qui engendrent cette monnaie augmentent les ressources totales du pays considéré. Cependant, la monnaie locale provenant de la vente des biens importés dans le pays ne représente pas des ressources qui s'ajoutent aux importations initiales. Elle représente cependant une créance sur les ressources intérieures et une source non inflationniste de fonds d'investissement. Elle constitue à ce titre un élément important de l'aide. L'A.I.D. agit au mieux pour assurer que la monnaie locale possédée ou contrôlée par les Etats-Unis soit utilisée pour améliorer au maximum l'utilisation générale des ressources.

Biens excédentaires possédés par l'Etat et surplus.

L'A.I.D. a pour principe d'utiliser autant que faire se peut des biens possédés par le Gouvernement des Etats-Unis et déclarés excédentaires par les organismes fédéraux qui en sont détenteurs. Ces biens sont acquis gratuitement par l'A.I.D., à l'exception des frais de transport et de mise en état. L'A.I.D. a également pour principe d'utiliser au maximum les surplus dans ses programmes d'aide à l'étranger, dans la mesure où les conditions normales du commerce n'en sont pas perturbées.

Recherche.

La Loi de 1961 sur l'aide à l'étranger autorise le Président : « à utiliser les fonds libérés pour toute forme d'aide économique pour mettre en œuvre des programmes de recherche sur le processus de développement économique dans des nations ou des régions amies moins développées, ainsi que sur les facteurs ayant une incidence sur le succès et les coûts des activités de développement, et sur les moyens, les techniques et les autres aspects de l'aide au développement qu'il peut déterminer, afin que cette aide soit d'une plus grande valeur et plus bénéfique ».

La plupart des recherches financées par l'A.I.D. portent sur des problèmes particuliers du développement ou font le bilan des expériences antérieures faites par les États-Unis ou des organismes internationaux en matière d'assistance. Certains projets de recherche portent sur des problèmes spéciaux qui se posent dans certains pays ou dans certaines régions. D'autres, comme les expériences faites avec de petits groupes générateurs dans des villages ruraux peuvent avoir des applications possibles dans de nombreux pays. Les recherches portant sur l'expérience acquise ont pour but d'améliorer les techniques dans des domaines comme le recrutement et l'orientation des spécialistes destinés à travailler à l'étranger, ou les procédures de planification des programmes. L'étude des travaux antérieurs effectués pour améliorer la productivité agricole ou pour faire une réforme agraire dans différents pays peut aider à résoudre des problèmes similaires qui se posent dans d'autres pays. Une partie des recherches est également orientée vers des aspects plus fondamentaux, plus théoriques du processus de développement. Même dans ce domaine, l'objectif principal est d'améliorer la planification et l'efficacité de l'aide au développement.

La plupart des recherches financées au moyen de dons ou de contrats par l'A.I.D., sont effectuées par des universités, des fondations ou autres institutions à but non lucratif, par des entreprises privées ou par d'autres agences du Gouvernement américain.

Outre qu'il a pour but de rechercher des solutions pratiques à certains problèmes et d'augmenter la compréhension du processus de développement, on attend également du programme de recherche financé par l'A.I.D. qu'il suscite un intérêt accru pour les problèmes relatifs aux pays en voie de développement et qu'il augmente les recherches individuelles dans les milieux américains de la recherche. Le programme de recherche s'efforce également de consolider les organismes américains s'occupant de ces problèmes et d'aider à mettre sur pied des organismes de recherche dans les pays sous-développés eux-mêmes.

IV. L'AIDE EXTÉRIEURE ET LES POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT DES PAYS BÉNÉFICIAIRES

L'aide à l'étranger remplit une double fonction économique : elle augmente l'ensemble des ressources dont on dispose pour le développement et, en même temps, elle fournit une source de financement supplémentaire pour les importations. Bien que dans toute situation donnée d'un pays ces deux besoins aient de grandes chances de se présenter simultanément, et qu'ils soient intimement liés, en général, l'un des deux posera le problème le plus aigu à un moment donné. Dans certains cas, le fait que l'assistance augmente les ressources qui peuvent être dirigées vers l'investissement est plus important que la nature des biens fournis, dans d'autres cas, le fait que l'aide fournit des biens qui ne peuvent être produits dans le pays est d'une importance capitale.

Sous son premier aspect l'aide s'ajoute au produit de l'impôt et à l'épargne privée et doit être considérée par rapport au programme national d'investissement et aux politiques suivies par le pays en matière de développement. C'est ce qui va être fait dans le présent chapitre. Sous son deuxième aspect l'assistance représente la possibilité d'accroître les exportations ou de réduire les importations et doit être examinée par rapport à la politique commerciale du pays, à la balance des paiements et aux politiques commerciales des autres pays. Cette étude sera faite au chapitre V.

Ce double rôle des ressources étrangères a provoqué de nombreuses difficultés pour établir et faire comprendre les politiques suivies en matière d'administration de l'aide à l'étranger. Dans un cas, le besoin en aide est principalement déterminé par le fossé qui existe entre les investissements nécessaires et les ressources nationales de financement. L'administration de l'aide devra donc se concentrer sur le budget gouvernemental et l'utilisation des ressources locales. Dans l'autre cas, le niveau de l'aide est essentiellement déterminé par le fossé qui existe entre les importations nécessaires et les recettes en devises étrangères. Cela conduit l'administration de l'aide à se concentrer sur les catégories

d'importations nécessaires et sur l'efficacité du contrôle de leur utilisation.

Alors que ces deux catégories d'analyses et de contrôles sont utilisées par l'A.I.D., un effort est fait pour déterminer dans chaque situation donnée quel est l'élément le plus important et pour que l'accent soit mis sur lui dans l'administration de l'aide. Reconnaître ce fait fondamental aide à mieux comprendre les différents traits saillants des procédures d'établissement des programmes utilisées dans les différents pays.

Le présent chapitre expose les multiples aspects de la relation qui existe entre l'aide des Etats-Unis et les politiques intérieures suivies par le pays participant : l'évaluation des efforts personnels, la relation entre les efforts faits par le pays et l'établissement du programme d'aide, l'utilisation des plans de développement pour coordonner l'utilisation des ressources externes et internes, le choix entre l'aide dans le cadre de projets et l'aide dans le cadre de programmes, l'établissement du programme relatif aux monnaies locales et l'utilisation d'engagements sur plusieurs années. Le chapitre V traite des politiques suivies en matière de programmes provenant de la seconde fonction de l'aide : l'aide, source de devises étrangères.

Le principe d'effort personnel.

Aspects économiques

Le succès des efforts faits par un pays en matière de développement économique dépend non seulement du montant des ressources dont il dispose mais aussi de l'efficacité avec laquelle ses ressources sont utilisées. Les mesures d'effort personnel peuvent soit augmenter l'approvisionnement en éléments aussi rares que les capitaux et la main-d'œuvre spécialisée, soit améliorer l'efficacité avec laquelle ils sont utilisés.

Un pays soucieux d'augmenter son approvisionnement en capitaux locaux doit économiser autant qu'il le peut de son revenu national afin de le consacrer aux objectifs de développement. Il peut prendre toute une série de mesures pour augmenter l'épargne et limiter la consommation. On peut, par exemple, opérer des réformes en matière d'impôt qui en élèvent les taux et améliorent le recouvrement, ou adopter des procédures budgétaires qui limitent les dépenses courantes et augmentent les fonds dont le gouvernement disposera pour les investissements nécessaires. Le gouvernement peut encourager l'expansion et la spécialisation des institutions financières pour augmenter l'afflux de l'épargne privée, ou établir des régimes fiscaux qui incitent l'entreprise privée à épargner pour réinvestir. On peut émettre des impôts pour limiter la consommation privée ou prendre des mesures pour limiter les tentatives privées d'envoi de capitaux à l'étranger.

Le meilleur moyen dont on dispose pour évaluer les réalisations d'un pays sur le plan de l'amélioration de l'afflux de capitaux nationaux c'est de considérer l'augmentation du pourcentage de revenu national épargné. Lors d'efforts sérieux de développement on peut épargner jusqu'à 20 % ou plus des profits du revenu national brut, même si, au départ, le pourcentage de produit national brut épargné sur le plan national n'était que de 6 à 8 %.

Afin d'augmenter sa main-d'œuvre spécialisée un pays peut élargir son système d'enseignement, organiser des programmes de formation ou améliorer son système d'encouragements à la promotion sociale. L'établissement d'écoles professionnelles et techniques, le développement des facultés des sciences des universités et des écoles d'ingénieurs ainsi que l'établissement de centres de formation pédagogique pour les écoles primaires, secondaires et professionnelles, constituent des exemples de mesures particulières qui peuvent être prises pour former et instruire la main-d'œuvre.

Les mesures pour améliorer l'efficacité de l'utilisation des ressources comprennent les politiques en matière de prix et de salaires, les régimes d'imposition et les programmes d'encouragements qui ont pour effet une meilleure répartition des capitaux et de la main-d'œuvre ayant reçu une formation professionnelle, l'amélioration des procédures de planification, la fourniture d'informations et de prévisions plus complètes aux chefs d'entreprises du secteur privé, les plans pour l'utilisation des ressources inemployées, et des investissements dans des installations d'utilité générale essentielles comme les routes, les installations d'électricité et les systèmes d'irrigation.

L'efficacité de l'utilisation des ressources se reflète dans le rapport de l'accroissement global du produit national réel au cours de la durée de l'investissement sur la totalité de l'investissement nécessaire pour le produire. Lorsqu'on peut l'effectuer, cette mesure fournit une indication globale sur (1) les améliorations en matière d'utilisation des équipements et de la main-d'œuvre existants, (2) la productivité des éléments nouveaux ajoutés à l'usine et à l'équipement et (3) l'efficacité avec laquelle les fonds d'investissement sont répartis entre les différents secteurs de l'économie. Des mesures portant sur le rendement agricole à l'hectare ou sur le rendement horaire de la main-d'œuvre dans certains secteurs de l'économie, fournissent des indications plus précises et plus limitées sur l'utilisation efficace des ressources.

Aspects sociaux et politiques

Le développement économique n'est pas le seul objectif des programmes d'assistance de l'A.I.D. en matière de développement. L'A.I.D. s'occupe également du bien-être social, largement conçu,

de la population du pays aidé. Ce concept d'efforts faits par le pays lui-même comprend donc des efforts pour amener une distribution plus équitable des bénéfices de l'essor économique ainsi que des efforts pour aboutir sur le plan politique à une démocratie plus efficace, ayant plus de vitalité. Ces mesures « d'effort personnel social et politique » peuvent contribuer au développement économique autant qu'au bien-être social; il est cependant reconnu que certaines d'entre elles ne se traduisent pas nécessairement, à court terme, par l'efficacité économique.

Une répartition plus équitable des revenus et des richesses peut être obtenue par des moyens très divers. La révision des structures de l'impôt et la réforme foncière sont dans bien des cas les plus efficaces. Des mesures qui contribuent au bien-être physique et à la capacité de travail d'une population sont des formes d'effort personnel social qui peuvent contribuer à promouvoir l'efficacité de l'économie. On peut citer comme exemple l'amélioration des logements, la fourniture de meilleurs services de santé, y compris la formation de médecins et la construction d'hôpitaux, les législations sur la prévention et la lutte contre les maladies, et l'amélioration de l'alimentation en eau et des installations sanitaires.

Les mesures d'effort personnel pour renforcer la démocratie politique sont moins faciles à définir avec précision. Elles comprennent des mesures pour élargir la participation politique : par exemple, l'élargissement du droit de vote, la mise au point de moyens efficaces pour exprimer les opinions politiques, ou la mise en place de procédures politiques plus représentatives. Elles comprennent également des mesures prises pour améliorer l'efficacité de l'administration publique, des mesures qui peuvent contribuer à une plus grande justice sociale, à la poursuite plus efficace des objectifs souhaités, et à l'utilisation plus efficace des ressources.

Bien qu'il soit difficile de comparer entre différents pays les résultats dus aux efforts faits par chacun de ces pays, on ne peut l'éviter lorsqu'il s'agit de gérer un budget d'assistance. L'efficacité des diverses affectations possibles de l'aide ne peut être jugée qu'en effectuant des comparaisons entre des pays. L'examen des variables fondamentales comme le taux de l'épargne intérieure ou le rapport du produit de l'impôt sur le revenu national révèlent des différences importantes entre les résultats obtenus dans différents pays. L'analyse de ces indications et d'autres éléments d'évaluation des résultats dus aux efforts personnels permet d'effectuer de façon plus systématique et plus objective les comparaisons internationales nécessaires.

Rattacher l'aide aux efforts personnels des pays

L'aide des États-Unis peut se rattacher à un seul projet, à un secteur particulier ou aux réalisations de l'économie tout entière.

Nous nous attachons surtout aux améliorations de l'utilisation des ressources à l'échelle du pays tout entier et au progrès économique et social de l'ensemble du pays. Cependant, dans les cas où notre aide est faible et le restera vraisemblablement, il est en général seulement possible de la rattacher aux réalisations faites dans les projets que nous finançons. Pour la plupart des projets, nous exigeons au minimum une large contribution du pays participant, et la certitude établie que le projet se rattache dans son intégralité au programme national de développement général.

Dans les cas où les programmes américains d'assistance sont importants l'intérêt que nous portons à l'amélioration des politiques économiques et au progrès social et politique peut être souligné de façon plus nette. Cependant, même dans le cas de grands programmes, il est souhaitable de concentrer les efforts sur quelques mesures-clefs à la fois. Cette concentration sur un petit nombre d'objectifs attire l'attention sur ceux qui sont à la fois de première importance et les plus réalisables. Dans certains cas, pour des mesures difficiles, il faudra attendre pour agir que les efforts nationaux de développement aient atteint un certain niveau ou que la direction ait été progressivement établie.

En rattachant l'assistance aux exigences de l'effort personnel, les Etats-Unis reconnaissent que les mesures destinées à améliorer le bien-être social peuvent entrer en conflit avec ce but qui consiste à augmenter aussi vite que possible le revenu national. Les réformes de l'impôt tendant à distribuer plus équitablement les bénéfices du progrès économique peuvent, par exemple, avoir une action défavorable sur les motifs qui encouragent à investir. L'équilibre souhaitable entre les mesures destinées à augmenter le rythme de croissance économique et les mesures destinées à améliorer l'équité et le bien-être, dépend de facteurs propres à chaque pays et du jugement de valeur que porte le pays sur l'importance relative de ces divers objectifs.

Bien que les réalisations antérieures fournissent la base la plus directe sur laquelle octroyer ou non une aide, il existe des cas importants où les réalisations personnelles dépendent de l'allocation d'une aide. Un gouvernement peut estimer qu'il lui sera plus facile de mener à bien des mesures importantes de réforme s'il est assuré de l'appui financier des Etats-Unis. Dans un cas de ce genre l'aide peut être accordée malgré de mauvaises réalisations antérieures, à condition que les mesures particulières — réforme du taux du change, améliorations en matière de politique budgétaire, augmentation de l'impôt — soient menées à bien.

Dans les pays où des difficultés techniques empêchent l'effort personnel, l'assistance technique peut aider à résoudre le problème. Ainsi, l'avis de spécialistes peut aider à établir des organismes de crédit et d'épargne, à changer le régime foncier ou le système d'imposition, à améliorer les pratiques budgétaires et les

politiques fiscales, à faire appel aux ressources inemployées grâce à des plans d'exploitation et des efforts communautaires. Les missions d'assistance doivent déterminer si cette aide favorisera réellement l'effort personnel ou si les difficultés qui empêchent cet effort sont essentiellement de nature politique, sociale ou culturelle.

Planification nationale pour le développement.

La mise au point et la mise en œuvre d'un plan national de développement constituent souvent une des principales mesures d'effort personnel. L'objectif général d'un programme national de développement consiste à atteindre des buts économiques, sociaux ou politiques, grâce à l'utilisation efficace des ressources dont on dispose, tant sur le plan intérieur que sur le plan extérieur. Dégager les objectifs d'une nation et estimer dans quelle mesure elle est prête à faire des sacrifices dans l'immédiat pour assurer le développement futur, voilà les caractéristiques essentielles de la planification du développement. Bien que la planification économique théorique, aussi bonne soit-elle, ne puisse remplacer des politiques économiques sensées et des mécanismes d'application, une évaluation systématique et réaliste des ressources dont on dispose peut souvent rendre de bonnes politiques plus efficaces.

Un bon programme de développement fournit la base sur laquelle sont répartis les rares ressources de l'économie : capitaux, main-d'œuvre spécialisée, terrains fertiles, devises étrangères. Parallèlement, il fournit une vue d'ensemble du développement ultérieur le plus souhaitable en ce qui concerne le produit national et ses composantes. Il aide également à s'assurer que les activités des différents ministères et des groupes privés sont en harmonie.

Un problème essentiel dans bien des pays sous-développés est d'assurer que le processus de planification réserve une place et donne des encouragements suffisants aux activités de l'entreprise privée. Un bon plan doit assurer au secteur privé une part relativement importante des apports rares, comme les fonds et les devises étrangères, et doit laisser aux entreprises privées une place aussi large que possible dans l'expansion de l'économie. En outre, le plan doit contenir une prévision des besoins en ressources et des rendements de quelques secteurs privés essentiels dont on désire favoriser l'expansion. S'il est conçu de façon réaliste, le plan peut devenir un instrument efficace pour encourager les contributions privées au processus de développement.

La planification et l'aide étrangère

Un plan national d'ensemble peut augmenter de diverses façons l'efficacité de l'aide extérieure. Il peut fournir l'évaluation

des ressources dont on dispose et des ressources nécessaires ainsi que les différents taux d'accroissement possibles du revenu et les diverses répartitions possibles des fonds d'investissement. Ces estimations facilitent l'analyse des montants d'aide extérieure nécessaires pour atteindre divers objectifs de développement. Il vaut mieux se fier aux « besoins » d'aide qui découlent d'analyses générales prudentes qu'à ceux qui ne sont basés que sur une liste de projets et de programmes individuels.

Un plan d'ensemble peut indiquer les activités pour lesquelles l'aide peut particulièrement contribuer à faciliter l'expansion. Il peut souligner les principaux goulots d'étranglement qui devront être éliminés ou les secteurs dans lesquels les ressources sont insuffisamment utilisées. Il peut révéler les secteurs ou les domaines dans lesquels l'aide, non seulement augmenterait directement la productivité, mais encouragerait également des efforts et une production accrue dans des domaines connexes. Une analyse approfondie des différentes possibilités permet au gouvernement participant, comme aux États-Unis, d'octroyer l'aide aux activités les plus prioritaires.

Un plan valable établit également des critères qui permettent d'évaluer les efforts personnels du pays. Les objectifs du plan, qualitatifs comme quantitatifs, doivent être précisés et les politiques et les actions nécessaires pour les atteindre doivent être définies. Lorsque cela est fait, le plan aide à fournir un critère permettant d'évaluer l'efficacité avec laquelle sont utilisées l'aide extérieure et les ressources intérieures.

Enfin, un plan qui étend l'analyse des ressources nécessaires aux ressources humaines fournit une base pour affecter l'assistance technique à l'enseignement, à la formation et aux activités connexes.

L'A.I.D. a pour principe d'encourager les gouvernements bénéficiaires à formuler et à améliorer les plans nationaux et les services administratifs nécessaires pour les mettre à exécution. Lorsqu'une planification et une mise en œuvre suffisantes existent, l'aide américaine est reliée au plan du pays et les objectifs et les priorités établis dans le plan sont en général financés. Il n'y a cependant aucun désir de faire de tout type standard de plan la condition préalable de l'aide des États-Unis. Dans les premiers stades de la planification des plans de développement peuvent être insuffisamment réalistes pour qu'il soit possible d'y rattacher l'aide. De simples plans sur le papier ou des organismes de planification inadéquats ne peuvent remplacer l'effort soutenu nécessaire pour faire appel aux ressources privées et publiques et les orienter vers des activités de développement.

L'aide des États-Unis en matière de planification

L'Agency for International Development est disposée à faire face aux besoins et aux demandes des pays moins développés en

ce qui concerne l'aide en matière de planification. Etablir des contacts directs entre le personnel de l'A.I.D. et les organismes du gouvernement bénéficiaire, prévoir des programmes de formation dans la planification du développement et fournir des conseillers spécialisés en formation, comptent au nombre des moyens dont on dispose pour fournir une aide. L'A.I.D. a établi des contacts avec des universités, d'autres organismes à but non lucratif, des firmes privées d'experts conseils et d'autres organismes du Gouvernement afin de leur faire part des besoins de l'A.I.D. en ce qui concerne les conseillers en planification et d'utiliser les services qu'ils peuvent fournir.

On encourage les gouvernements participants à passer et à financer leurs propres contrats en ce qui concerne les conseils en matière de planification, étant donné qu'un gouvernement acceptera plus facilement les conseils d'un groupe qu'il aura lui-même choisi et qui sera responsable devant lui seul. Même lorsque le contrat est financé avec les fonds de l'A.I.D., les conseillers en matière de planification sont directement responsables devant le pays bénéficiaire afin que leurs conseils puissent être utilisés plus efficacement. L'A.I.D. peut proposer au gouvernement participant des organismes à but non lucratif ou des firmes commerciales d'experts conseils. L'A.I.D. donnera des indications aux conseillers et en discutera de façon non officielle au cours de contacts normaux, semblables à ceux qui ont lieu avec les représentants du pays participant.

Aide dans le cadre de programmes et aide dans le cadre de projets.

Pour gérer l'aide et la rattacher aux résultats des efforts personnels des pays, les Etats-Unis peuvent utiliser deux grandes catégories d'assistance. « L'aide dans le cadre de projets » est axée vers l'élaboration et la mise en œuvre de projets d'investissement individuels, par exemple un barrage ou un laminoir, ou vers des activités individuelles d'assistance technique. « L'aide dans le cadre de programmes » est liée à l'évaluation de l'ensemble des besoins et des ressources du pays et finance les importations nécessaires aux programmes de développement sans lier ces derniers à des projets particuliers. Presque la moitié de la totalité de l'aide économique des Etats-Unis est généralement octroyée sous forme d'aide dans le cadre de programmes; les travaux importants d'aide des Etats-Unis se font souvent sous les deux formes d'assistance.

Du point de vue du pays bénéficiaire, l'aide dans le cadre de programmes présente une plus grande souplesse pour faire face aux besoins en matière de ressources. Cependant, afin de s'assurer

que les biens fournis sont utilisés efficacement, il est nécessaire de disposer d'une analyse complète des ressources du pays et de l'utilisation qui en est proposée. Cette analyse doit comprendre un programme très détaillé des investissements et une déclaration relative aux importations nécessaires pouvant servir de base à l'accord avec les Etats-Unis.

Les procédures de contrôle liées à l'aide dans le cadre de projets ont pour but d'assurer l'utilisation efficiente des ressources importées comme des ressources locales qui rentrent dans les projets particuliers d'investissements financés par l'aide des Etats-Unis. Lorsqu'on établit un programme pour un pays donné il est nécessaire de considérer cet avantage par rapport à la flexibilité plus grande liée à l'aide dans le cadre de programmes.

Avantages de l'aide dans le cadre de programmes.

(i) Dans certains cas l'assistance dans le cadre de programmes est nécessaire pour faire face aux besoins en ressources qui ont été reconnus. De nombreux éléments d'investissement entrant dans un programme de développement ne peuvent être traités comme s'il s'agissait d'un projet. Il se peut que les importations de capitaux nécessaires pour améliorer et moderniser ne puissent pas être rattachées facilement à un projet particulier, même si l'assistance étrangère aide à faire face à ces besoins en aidant les organismes locaux de prêt. Les importations de produits industriels bruts, de pièces et de biens d'équipement de rechange peuvent être aussi essentielles que de nombreux projets pour le succès du programme de développement. Par rapport à l'ensemble des importations, les importations directes de machines et de biens d'équipement destinées à des projets précis peuvent ne représenter qu'environ 10 % des besoins en importation d'un pays alors que le niveau souhaitable d'aide extérieure peut représenter un pourcentage beaucoup plus important.

(ii) La méthode du programme offre une souplesse plus grande que celle du projet car elle pourvoit aux goulots d'étranglement imprévus que peut provoquer le programme d'investissement du pays.

(iii) L'aide dans le cadre de programmes peut permettre au gouvernement bénéficiaire d'attacher moins d'importance aux grands projets et au secteur public. Dans le cas où la totalité de l'aide ne sert qu'à financer des projets il se peut que les grands projets d'utilité publique et les investissements publics en général apparaissent comme les activités les plus simples que le gouvernement puisse négocier et diriger. L'aide dans le cadre d'un projet peut donner naissance à un ensemble plus équilibré d'activités de développement.

(iv) Parfois, l'aide dans le cadre de programmes peut être

moins onéreuse pour le pays bénéficiaire si elle permet un choix plus large pour les importations en provenance des Etats-Unis. Les fonds fournis dans le cadre de projets doivent être utilisés pour les éléments nécessaires au projet financé. Etant donné que les fonds d'assistance sont pour une large part liés à l'obligation d'acheter aux Etats-Unis, les biens sont normalement achetés aux Etats-Unis. L'aide dans le cadre de programmes permet au pays bénéficiaire de choisir, pour l'achat aux Etats-Unis, celles des importations qu'il doit faire et pour lesquelles les Etats-Unis présentent des avantages sur le plan du prix ou de la qualité.

L'aide dans le cadre de programmes pour aider le développement se justifie lorsque le gouvernement bénéficiaire utilise efficacement et judicieusement l'ensemble des ressources. Toute décision relative à une aide importante dans le cadre de programme devrait se fonder sur une expérience antérieure favorable faite dans le pays considéré, autant que sur l'analyse approfondie des besoins et sur un accord très net sur les buts de l'aide dans le cadre de programmes.

Avantages de l'aide dans le cadre de projets

(i) Dans le cas où la majeure partie de l'aide américaine est accordée sous la forme d'aide dans le cadre de projets il se peut qu'il soit plus facile de procéder aux ajustements annuels du niveau de l'aide, au fur et à mesure qu'évoluent les besoins et la situation du pays. Des variations dans la masse des propositions acceptables afférentes à des projets et la concentration des répercussions des grands projets entraînent des variations considérables de l'ensemble de l'aide. La lente utilisation des fonds octroyés pour des projets approuvés entraîne la réduction presque automatique des niveaux de l'aide. L'aide dans le cadre de programmes peut se révéler moins souple pour faire face à des changements de circonstances, du fait que l'établissement d'un niveau d'aide dans le cadre de programmes peut laisser espérer des montants annuels fixes.

(ii) L'aide dans le cadre de projets donne des résultats visibles ou tangibles et plaît souvent plus au public, tant aux Etats-Unis qu'à l'étranger. Des projets d'investissement qui réussissent, une nouvelle usine de ciment ou un barrage pour l'irrigation par exemple, constituent des preuves tangibles du développement économique et de la contribution apportée par les Etats-Unis aux travaux de développement du pays considéré. Même dans les cas où un montant identique de ressources aurait contribué plus largement à l'essor économique s'il avait été mis à la disposition d'un programme général, l'étude qui le démontre est inévitablement assez compliquée et ne peut être comprise que par un petit nombre de personnes.

(iii) L'assistance dans le cadre de projets permet une coopération plus poussée entre les Etats-Unis et le pays bénéficiaire dans le contrôle de l'utilisation des fonds de l'aide que ne le permet l'aide dans le cadre de programmes. Le gouvernement bénéficiaire peut, certes, affecter à des objectifs non rattachés aux projets les ressources libérées par l'aide dans le cadre de projets. Cependant, l'aide dans le cadre de projets assure le financement des investissements particuliers que les Etats-Unis et le gouvernement du pays considèrent importants.

(iv) L'aide dans le cadre de projets peut faciliter certaines catégories d'assistance qui ne pourraient être fournies dans le cadre d'un programme. Ainsi, lorsqu'un pays estime qu'il a besoin d'être aidé pour mettre au point et réaliser un investissement particulier, l'aide dans le cadre de projet convient manifestement.

Equilibre dans la mise en œuvre des programmes

Les inconvénients respectifs de ces deux catégories d'aide sont plus graves lorsqu'on utilise exclusivement l'une ou l'autre d'entre elles. Par exemple, le risque que l'aide dans le cadre de programmes provoque un niveau d'aide figé sur le plan politique est réduit si un projet important figure dans l'ensemble de l'aide accordée. Le risque que l'aide dans le cadre de projets souligne trop les activités du secteur public et les grands projets, ou entraîne des négociations trop longues, est réduit si l'aide dans le cadre de projets s'applique principalement aux projets sur lesquels on peut se mettre rapidement d'accord et si le reste de l'assistance convenue fait l'objet d'une aide dans le cadre de programmes.

Réciproquement, les avantages de chaque catégorie d'aide peuvent être obtenus sans que cela exclue pour autant l'emploi de l'autre catégorie. Sur le plan de l'opinion publique, les avantages que donnent des progrès matériels visibles peuvent être obtenus grâce à quelques projets bien choisis, tandis que la souplesse nécessaire pour atteindre un niveau souhaité d'assistance ou certains objectifs particuliers de politique n'exige pas que la totalité de l'aide soit octroyée sur la base de programmes.

Etablissements des programmes d'aide en monnaie locale.

La plus grande partie de l'aide américaine se traduit par l'importation de biens et de services pour être vendus à des acheteurs du pays considéré en échange de monnaie locale. Les Etats-

Unis contrôlent à des degrés divers l'utilisation de cette monnaie locale ou « fonds de contrepartie » provenant de dons au titre d'assistance de soutien, de biens agricoles vendus dans le cadre du programme des Vivres pour la Paix et des prêts hors-projets. Sauf dans quelques pays bénéficiaires d'assistance qui ont des charges de défense particulièrement lourdes, la majeure partie de ces fonds est utilisée pour faciliter le développement économique du pays participant.

Bien que cette monnaie locale ne représente pas des ressources supplémentaires, elle constitue un moyen de se procurer les ressources locales existantes et, à ce titre, elle doit faire l'objet d'une programmation. De même que lors de l'établissement d'un programme financé en dollars, qui a été traité plus haut, il s'agit tout d'abord de décider si la monnaie locale sera utilisée pour l'aide dans le cadre de projets ou dans le cadre plus général de programmes, servant à financer le budget de défense, à augmenter le crédit destiné au secteur privé ou à financer en général le budget de développement. La plupart des considérations qui jouaient pour l'établissement de programmes financés en dollars s'appliquent à l'établissement de programmes financés en monnaie locale.

Dans certains cas, il peut être souhaitable, même si l'aide en dollars est utilisée pour l'assistance générale dans le cadre de programme, d'utiliser la monnaie locale pour financer des projets. Ainsi, lorsqu'un prêt fait dans le cadre de programmes est octroyé pour des motifs afférents à la balance des paiements, il peut néanmoins être avantageux — pour l'A.I.D. comme pour le gouvernement bénéficiaire — que des projets particuliers soient financés avec la monnaie locale obtenue. Cette procédure permet à l'A.I.D. d'aider à financer des activités prioritaires pour le développement qu'il serait difficile de financer en dollars dans le cadre de projets du fait de leur faible volume, du peu de part qu'y tiennent les importations, ou pour toute autre raison. Parallèlement, l'aide en dollars dans le cadre de programmes permet au gouvernement bénéficiaire de choisir plus largement les biens à importer qu'il ne pourrait le faire si les importations étaient directement liées à des projets.

Pour que la monnaie locale soit utilisée avec le maximum d'efficacité, il est recommandé au gouvernement participant d'élaborer un programme d'utilisation en harmonie avec son budget et son plan général. En préparant un programme d'aide à financer avec des fonds de contrepartie, il convient de tenir compte de la répercussion que cette opération pourrait avoir sur la situation générale. En particulier, il faut éviter que le taux auquel ces fonds ont été engagés n'aggrave les tendances inflationnistes ou déflationnistes du pays. Il y a lieu également de s'assurer du caractère essentiel du projet particulier que le gouvernement participant propose de financer avec des fonds de contrepartie.

Engagements sur plusieurs années.

Les engagements sur plusieurs années au titre de prêts de développement sont autorisés par la Loi sur l'Aide à l'Étranger lorsqu' « ils sont importants pour promouvoir les intérêts des États-Unis » et « dans l'intérêt d'une réalisation efficace et méthodique des plans et des programmes à long terme d'aide au développement ».

Les engagements pris au titre de prêt à long terme peuvent parfois présenter des avantages, tant pour les États-Unis que pour le pays participant. Connaître à l'avance le niveau de l'aide pour plus d'une année peut permettre au pays assisté de mieux utiliser les ressources et d'améliorer la planification. Lorsqu'un engagement sur plusieurs années est conclu, les États-Unis et le pays participant peuvent arriver à mieux convenir des mesures que peut prendre le pays lui-même et qui sont appropriées aux travaux de développement dudit pays. Si ces prêts sur plusieurs années réussissent, ce résultat peut encourager d'autres donateurs à contracter des engagements de ce genre dans des cas appropriés.

Les engagements à long terme comportent également des risques. La puissance et la souplesse des États-Unis en matière de négociation peuvent être réduites. Il peut s'exercer une pression pour assouplir les normes techniques et économiques afin d'atteindre le niveau d'aide déjà conditionnellement établi. Si les réalisations économiques et politiques du bénéficiaire ne sont pas conformes aux normes convenues, les États-Unis peuvent avoir à faire face à l'alternative suivante : déroger de beaucoup aux conditions de l'engagement ou résilier l'engagement lui-même. Enfin, ces engagements peuvent sérieusement réduire la liberté de manœuvre de l'A.I.D. pour octroyer les fonds pour une année donnée.

En estimant si les bénéfices escomptés d'un engagement sur plusieurs années dépassent les risques possibles, il faut évaluer à la fois les perspectives relatives aux efforts personnels du pays et les répercussions sur les intérêts américains. Les considérations pertinentes relatives à l'effort personnel comprennent le fait de déterminer si le pays dispose d'un plan de développement bien élaboré et d'un processus de planification efficace ainsi que de bonnes politiques fiscales, commerciales et autres politiques connexes. Le pays doit avoir fait preuve de son désir de consacrer une part raisonnable de ses propres ressources au développement. Il doit également avoir un système politique qui permette une progression continue et une évolution dans l'ordre afin que les politiques et les programmes sur lesquels est fondé l'engagement aient peu de chance d'être sérieusement modifiés pendant la durée de l'engagement.

V. L'AIDE, SOURCE DE DEVICES ÉTRANGÈRES

L'aide des Etats-Unis est en général fournie à un pays dans le but d'atteindre certains objectifs convenus par les deux parties. Ainsi qu'il a été indiqué dans le chapitre précédent, les formes principales d'assistance consistent à financer de larges programmes économiques et des projets particuliers. Dans les deux cas il est nécessaire d'évaluer le montant supplémentaire de ressources extérieures nécessaire pour financer une dépense ou une politique donnée. Cette évaluation nécessite une analyse détaillée de la balance des paiements et des politiques qui l'affectent.

Outre cette question essentielle portant sur l'évaluation de l'assistance nécessaire, il se pose souvent d'autres problèmes relatifs aux rapports entre l'assistance et la balance des paiements. Dans l'immédiat, il s'agit de relier les prêts accordés à des fins de stabilisation aux prêts de développement. A la longue, il faut que les ressources supplémentaires fournies par l'aide étrangère soient utilisées de façon à favoriser le développement dans le cadre d'une réduction à long terme des déficits de la balance des paiements.

Importations exigées par les dépenses afférentes au développement.

En dehors des quelques pays auxquels est fournie une assistance de soutien pour maintenir le niveau normal des importations, l'aide des Etats-Unis a pour objet de financer des dépenses supplémentaires, en général pour l'investissement ou autres objectifs de développement. Les exigences supplémentaires en matière d'importations provoquées par ces dépenses se classent

selon deux grandes catégories : (i) *importations directes* de machines, de biens d'équipement et autres biens utilisés dans le processus d'investissement, et (ii) *importations indirectes* pour faire face aux demandes provoquées par l'accroissement de la production nationale de biens d'investissement ou de l'augmentation des revenus intérieurs qui en découle.

L'ensemble des importations nécessaires pour permettre un accroissement des dépenses de développement est, en général, bien inférieur au montant total desdits investissements. Certains des biens et des services nécessaires pour terminer le processus d'investissement et pour répondre à l'augmentation des revenus qui en découle peuvent être obtenus à partir des capacités de production et de la main-d'œuvre sous-employée du pays. Plus la part des revenus accrus allant aux impôts, à l'épargne et à la consommation de biens et de services produits dans le pays est élevée, plus le montant d'aide nécessaire pour financer un accroissement donné de l'investissement ou autre placement est réduit.

Les Etats-Unis ont pour politique de ne pourvoir qu'aux importations supplémentaires économiquement nécessaires pour permettre les augmentations convenues en matière d'investissement. Cette procédure exige que le pays participant finance une grande partie — la moitié au moins en général — des coûts en monnaie locale d'un projet ou d'une activité, donnés, mais elle ne limite pas le financement, au titre de l'assistance, des importations directes nécessaires. Les importations indirectes nécessaires sont également admises dans bien des cas et constituent un aspect légitime des coûts de développement. Si l'aide fournie est supérieure au montant total requis, direct et indirect, elle peut encourager des importations inutiles; l'utilisation maximum des ressources locales peut être suspendue et les motifs du gouvernement pour augmenter la rentrée des impôts et l'épargne peuvent s'en trouver réduits.

Dans les pays où l'aide des Etats-Unis constitue une part importante de l'ensemble des importations, de l'ordre de 10 % ou plus, l'aide nécessaire est calculée sur la base d'une analyse générale de la balance des paiements, sans tenir compte de la forme sous laquelle elle est fournie. Lorsque l'assistance est plus limitée et que les données sont insuffisantes pour procéder à une analyse générale, il peut se révéler nécessaire d'estimer les importations supplémentaires nécessaires afférant à des projets particuliers, en effectuant une analyse plus partielle de leurs effets directs et indirects. Cependant, on applique à tous les projets le principe général selon lequel les Etats-Unis ne financeront pas plus de 50 % des coûts en monnaie locale, et il est exigé de justifier toute exception. Dans bien des cas le montant justiciable est moins important. Si un projet est très prioritaire, le bénéficiaire devrait être capable et désireux de financer au moins cette part à partir du revenu fiscal et de l'épargne nationale.

Financement en cas de crises à court terme de la balance des paiements.

L'aide accordée pour soulager les crises à court terme de la balance des paiements exige une attention particulière. On peut distinguer deux catégories de cas : (i) les cas où l'aide à court terme destinée à la balance des paiements, à moins qu'elle ne fasse l'objet de restrictions rigoureuses, a des chances de se traduire par l'ajournement d'une action corrective et (ii) les cas où on peut s'attendre à ce que l'aide fournie permette une action corrective efficace. Cette distinction est difficile à faire, cependant, une étude des raisons de la crise peut permettre une classification provisoire.

Crises de la balance des paiements qui auraient pu être évitées. — L'A.I.D. a pour principe que l'aide à court-terme pour la balance des paiements devrait provenir dans la mesure du possible de sources comme le Fonds Monétaire International, l'Export-Import Bank, le Treasury Stabilisation Fund ou de crédits commerciaux d'autres pays ou de sources privées américaines. Si le financement fourni par ces sources est insuffisant, on peut envisager l'utilisation limitée de prêts faits au titre de l'assistance de soutien, à des conditions adaptées au cas considéré. Cette aide se limite en général à des montants relativement peu importants et les modalités de ces prêts sont moins avantageuses que celles des prêts de développement. Les prêts de développement ne sont envisagés que dans le cas où les projets soumis répondent aux normes applicables aux prêts de développement et contribuent également à apporter une solution aux problèmes à court terme de la balance des paiements.

Dans le cas de crise de la balance des paiements, l'A.I.D. n'accorde une assistance que si les répercussions politiques et économiques possibles de cette crise sont jugées suffisamment sérieuses par les Etats-Unis pour justifier cette mesure. Si la crise était prévisible ou si elle peut être attribuée à la mauvaise application d'accords antérieurs de stabilisation, les Etats-Unis peuvent choisir de laisser les choses suivre leur cours plutôt que de fournir une aide susceptible d'affaiblir les motifs qui incitent le pays à résoudre ses propres problèmes.

On ne peut estimer avec précision le désir et la capacité du gouvernement bénéficiaire de procéder aux actions correctives nécessaires car il s'agit surtout d'un jugement d'intention. Il est également possible que les jugements éclairés portés sur les actions correctives nécessaires diffèrent considérablement. C'est pourquoi l'A.I.D. ne fournit en général son assistance que si le gouvernement considéré a montré qu'il tenait à procéder à une action corrective, par exemple en convenant avec le F.M.I. d'un

programme de stabilisation, et si le gouvernement cherche à obtenir d'autres pays une aide pour sa balance des paiements.

Problèmes à court terme de la balance des paiements indépendants du pays participant. — Lorsqu'une crise de la balance des paiements est provoquée par des facteurs indépendants de la volonté du pays (comme une mauvaise récolte dans une économie de monoculture, un renversement nettement défavorable des termes de l'échange, ou même des erreurs dans la politique des prix dues au manque d'expérience) une aide plus importante peut être envisagée. Dans le cas de ces pays, nous pouvons avec plus de certitude supposer qu'un effort réel sera fait et qu'une action corrective efficace sera entreprise.

La forme d'aide doit être adaptée à chaque situation particulière. Les prêts de développement peuvent être utilisés si l'action corrective offre des perspectives prometteuses en tant que base du développement futur et s'il est nécessaire de financer des activités de développement pour parvenir à une solution.

Problèmes à courts termes de la balance des paiements dus à des réformes. — Des difficultés à court terme de la balance des paiements peuvent également surgir à la suite de certaines mesures comme la dévaluation ou le fait de passer du contrôle direct au contrôle indirect des importations, qui ont un effet incertain sur la balance des paiements. Des efforts importants pour cesser d'utiliser des crédits étrangers à court terme pour des projets d'investissement à long terme offrent un exemple similaire. Dans des cas de ce genre l'utilisation de fonds de prêts de développement est judicieuse si on estime que les intentions du pays sont sérieuses en ce qui concerne une action corrective et si les conditions des prêts de développement sont remplies.

Favoriser le commerce pour réduire les problèmes de la balance des paiements.

Les Etats-Unis sont fortement intéressés à aider et à encourager les pays moins développés à accroître leurs recettes en devises par la diversification et l'accroissement des exportations.

La demande de produits primaires dont dépendent bien des pays en voie de développement pour leurs recettes extérieures s'est accrue moins rapidement au cours des dernières années que le commerce et le revenu mondial. Les Etats-Unis participent aux efforts faits pour libérer le commerce des matières premières des restrictions artificielles qui entravent l'expansion du marché et de la consommation. Afin de réduire le problème des fluctuations à court terme des prix et des ventes des produits, les Etats-Unis

envisagent de passer des accords internationaux sur ces produits avec les principaux pays consommateurs et l'établissement de système de financement de compensation destinés à stabiliser les recettes.

Cependant, à longue échéance, les accords portant sur les produits et le financement ne suffisent pas pour assurer des recettes extérieures suffisantes. La plupart des pays en voie de développement doivent diversifier leurs exportations et dépendre moins d'un petit nombre de matières premières. L'A.I.D. encourage les recherches pour l'amélioration et l'utilisation des produits et favorise l'étude des sols et autres recherches pour déterminer quelles pourraient être les différentes utilisations des sols. Lorsque cela est possible, l'influence des Etats-Unis est utilisée pour encourager des changements dans les politiques du pays participant en matière de subvention, d'impôt, ou autres politiques de ce genre, qui inciteront à planter des cultures autres que celles déjà excédentaires. Dans le domaine industriel certains pays moins développés tendent à substituer des produits nationaux aux produits importés devant la lente expansion de leurs exportations traditionnelles et les barrières auxquelles se heurtent sur les principaux marchés industriels leurs exportations actuelles et leurs exportations possibles. Il est important que les formes de la substitution des importations adoptées soient celles qui permettent éventuellement aux pays des avantages relatifs raisonnables. Etant donné que la substitution des importations est rarement un moyen suffisant pour accélérer le développement, l'A.I.D. encourage également les pays en voie de développement à s'attacher aux politiques et aux mesures immédiates et à long terme pour favoriser les exportations concurrentielles.

VI. COORDINATION DES PROGRAMMES D'ASSISTANCE

L'assistance gérée par l'A.I.D. ne constitue qu'une partie de l'aide officielle fournie par les Etats-Unis à l'étranger. Le Programme d'Aide Militaire, l'Export-Import Bank et le Peace Corps fournissent également différentes catégories d'assistance aux pays en voie de développement. L'A.I.D. s'efforce de coordonner ses programmes avec les activités de ces organismes.

Les travaux des Etats-Unis en matière d'aide à l'étranger doivent être également coordonnés avec les programmes de plus en plus importants des autres donateurs du monde libre et les programmes multilatéraux comme ceux de la Banque Internationale pour la reconstruction et le développement et des organismes spécialisés des Nations Unies.

Programme d'aide militaire.

Les Etats-Unis fournissent une aide militaire, surtout constituée de biens et de services militaires, afin d'accroître la sécurité collective des pays amis, de limiter l'influence politique et militaire du bloc sino-soviétique et d'assurer aux forces des Etats-Unis des bases et des droits opérationnels. L'aide militaire est utilisée pour mettre au point et pour maintenir des forces pour se défendre de toute agression venant de l'extérieur et pour contribuer à lutter à l'intérieur contre la subversion et l'insurrection d'inspiration communiste. L'aide militaire est également utilisée pour aider des forces locales choisies à entreprendre des programmes d'action civique conçus pour contribuer au développement économique et social.

Le Programme d'Aide Militaire (Military Assistance Program ou M.A.P.) relève directement du Département de la

Défense: Cependant, au titre de la Loi sur l'Aide à l'Etranger de 1961 (Foreign Assistance Act of 1961), le Secrétaire d'Etat, sous l'autorité du Président, est responsable de la surveillance et de la direction générale de la totalité du programme d'aide à l'étranger, y compris de l'aide militaire. Cette responsabilité a été confiée par le Secrétaire d'Etat à l'Administrateur de l'A.I.D., en sa qualité de Coordonnateur de l'Aide à l'Etranger.

La coordination des programmes d'aide militaire et des programmes d'assistance économique est particulièrement importante dans les pays situés dans la périphérie du bloc sino-soviétique où de grands programmes d'aide militaire posent des problèmes d'affectation des ressources. Le problème de coordination est également important dans un petit nombre d'autres pays qui bénéficient d'une aide militaire moins importante, mais cependant de grande portée.

Dans ces pays qui reçoivent une aide militaire d'importance il est tenu compte, lors de la planification de l'aide américaine, des coûts et des bénéfices comparés des différentes combinaisons possibles de ces deux catégories d'assistance afin d'obtenir du programme une contribution maximum à la réalisation des objectifs de sécurité et des objectifs de développement. Ces deux formes d'assistance se renforcent souvent mutuellement. Une meilleure sécurité sur le plan militaire contribue indirectement à accroître la productivité économique et les investissements civils, l'essor économique et social augmente souvent l'efficacité des programmes de sécurité intérieure et de lutte contre la subversion. L'infrastructure militaire ou les programmes de formation technique contribuent directement à augmenter les rendements civils, et les investissements dans les transports civils favorisent directement la logistique militaire. La coordination des efforts et la limitation des conflits possibles sont particulièrement importantes à l'échelle du pays, lorsqu'elles se traduisent par un examen mutuel des programmes de la part des missions de l'A.I.D. et des groupes d'aide militaire.

Export-Import Bank.

L'Export-Import Bank a été fondée en 1934 pour aider les exportateurs et les importateurs américains. La majeure partie des activités de cette banque, notamment les crédits à moyen terme, ne peuvent être qualifiées d'aide à l'étranger. Cependant, la banque consent également d'importants prêts de développement à long terme. Il n'existe pas de distinction très nette entre les prêts de développement de l'A.I.D. et les prêts de développement de l'Export-Import Bank si on considère les pays bénéfi-

ciaires ou les objectifs pour lesquels ces prêts sont disponibles. Les prêts de ces deux organismes sont remboursables en dollars et servent surtout à l'achat de biens et de services en provenance des États-Unis. Cependant, l'Export-Import Bank finance uniquement les coûts en dollars, alors qu'A.I.D., lorsque les circonstances le justifient, peut financer une partie des coûts en monnaie locale. La Banque ne prête habituellement que pour des projets industriels ou afférents aux services publics qui nécessitent de faire venir beaucoup de machines des États-Unis, alors que l'A.I.D. consent des prêts pour un bien plus grand nombre d'objectifs. Les modalités des prêts de l'Export-Import Bank sont fonction de la nature du projet lui-même. L'A.I.D. tient compte de la nature du projet, mais adapte les modalités de ses prêts aux capacités de remboursement du pays. Tous les prêts à long terme de l'Export-Import Bank sont consentis à un taux d'intérêt ne dépassant pas de plus de 2 % le taux pratiqué par le Trésor américain, mais ne devant pas dépasser 5,75 %. Les délais de remboursement des prêts à long terme afférents à des projets et au développement vont de huit à vingt ans et dépendent, en général, de la nature du projet. Un délai de grâce, qui ne dépasse pas deux ou trois ans en général, peut être obtenu.

Dans quelques cas, l'Export-Import Bank a élargi sa politique générale de crédit afin de financer des projets qui pourront être ultérieurement mis en œuvre, de refinancer les arriérés en devises étrangères lorsque ceux-ci gênent le commerce normal, ou de financer la poursuite des exportations des États-Unis à un pays qui souffre de déficits prolongés de devises étrangères malgré des programmes de stabilisation établis par le pays (de préférence en accord avec le F.M.I. et en supplément des fonds du F.M.I.). En général, le délai de remboursement des prêts destinés à la balance des paiements est de sept ans au plus et le taux d'intérêt est de 5,75 % environ.

Afin de faciliter la coordination des activités de l'A.I.D. et de l'Export-Import Bank dans le domaine des prêts de développement à long terme, le Président a nommé le Directeur et Président du conseil d'administration de l'Export-Import Bank membre du Comité des Prêts de Développement dont l'Administrateur de l'A.I.D. est président. Il existe également un comité de liaison chargé de coordonner les activités de la Banque et de l'A.I.D. en ce qui concerne certaines demandes de prêts.

Aux termes de la Loi sur l'Aide à l'Étranger de 1961, l'A.I.D. est tenu d'examiner les différentes sources possibles de financement avant de consentir des prêts. L'A.I.D. n'accorde pas en général les prêts que la Banque est prête à consentir. Afin d'utiliser au maximum les ressources financées par les États-Unis, il est nécessaire que les fonds de l'A.I.D. et de l'Export-Import Bank soient utilisés de façon complémentaire, compte tenu du plan de développement et de la solvabilité du pays emprunteur.

Corps des volontaires pour la paix (Peace Corps).

Le Peace Corps est un organisme distinct, relevant du Département d'Etat. Ses objectifs, définis par le Congrès, sont triples : « Aider les peuples des régions et des pays intéressés à faire face à leurs besoins en matière de main-d'œuvre spécialisée, faire en sorte que les peuples aidés comprennent mieux le peuple américain et le peuple américain les autres peuples. »

Les volontaires du Peace Corps constituent une main-d'œuvre qui se situe à un niveau moyen entre les experts techniques hautement qualifiés — du pays même ou fournis de l'extérieur — et la population non qualifiée qui prédomine dans la plupart des pays moins développés. Les volontaires exercent des professions très variées : instituteurs, agents de vulgarisation agricole, enquêteurs, techniciens du service des eaux, de l'hygiène, infirmiers et aides-infirmiers, techniciens paramédicaux, moniteurs de centres de formation et d'éducation physique, organisateurs de groupements de jeunesse et agents des services de développement rural et communautaire. Par opposition aux techniciens et aux spécialistes de l'A.I.D., dont le travail consiste généralement à conseiller et à former le personnel du pays bénéficiaire et à exposer de nouvelles techniques et de nouvelles façons de concevoir les choses, les volontaires du Peace Corps travaillent en général sous la surveillance du pays participant et font face aux besoins immédiats en main-d'œuvre. Tout en accomplissant leur travail, les volontaires peuvent également, le cas échéant, apprendre à des ressortissants du pays bénéficiaire à faire le travail.

Afin que les concepts et les objectifs du Peace Corps soient bien dégagés, ses activités dans un pays donné sont dissociées des activités de l'Ambassade et des autres organismes des Etats-Unis. Lors de l'élaboration de leur programme, les fonctionnaires du Peace Corps consultent l'Ambassade et la mission de l'A.I.D. sur les lieux, ainsi que le Département d'Etat et l'A.I.D. à Washington. Les fonctionnaires de l'A.I.D. chargés de la planification des programmes tiennent à leur tour compte des projets éventuels du Peace Corps qui pourraient contribuer à atteindre les objectifs prioritaires. Tous cherchent à coordonner les projets et à éviter tout double emploi et toute concurrence.

Sources multilatérales d'assistance.

Ressources humaines. — Les deux résolutions de l'Assemblée générale établissant la Décennie des Nations Unies pour le Développement recommandent aux organismes spécialisés des Nations Unies d'augmenter leurs programmes d'aide aux pays moins

développés. En 1961, l'ensemble des programmes des Nations Unies prévoyait environ 165 millions de dollars pour l'assistance technique aux pays en voie de développement.

L'Organisation de Coopération et de Développement Économique (O.C.D.E.) a établi un programme de coopération technique pour les pays membres et établit actuellement un centre de développement. L'Organisation des États Américains a un programme permanent de coopération technique et de coopération en matière de formation et aide également chaque pays à établir ses programmes de développement économique et social.

Institutions financières internationales. — En 1961, les principales institutions financières internationales ont engagé environ 1,3 milliard de dollars et déboursé environ 230 millions de dollars (non remboursables) en prêts, dons et, dans une certaine mesure, en participations-actions dans les pays moins développés. Tant les engagements que les dépenses se sont rapidement accrus.

Le groupe de la Banque Mondiale (B.I.R.D., I.D.A. et S.F.I.) a engagé en 1960 plus de 750 millions de dollars et a déboursé 200 millions de dollars. Les politiques suivies par la B.I.R.D. en matière de prêt s'inspirent largement des pratiques bancaires en matière d'investissements privés, alors que le but de l'Association Internationale de Développement est de financer des projets à des conditions plus favorables dans les pays membres dont les capacités de remboursement empêchent ou limitent toute dette supplémentaire aux conditions pratiquées par la B.I.R.D. La Société Financière Internationale cherche, en finançant des investissements choisis, à jouer le rôle de catalyseur, à attirer des capitaux privés nationaux et étrangers dans des entreprises de caractère productif dans les régions moins développées. La Banque fournit également une assistance technique, surtout dans le domaine de la planification du développement, et la S.F.I. donne des conseils sur le rôle et l'organisation de l'entreprise et de l'investissement dans les pays sous-développés.

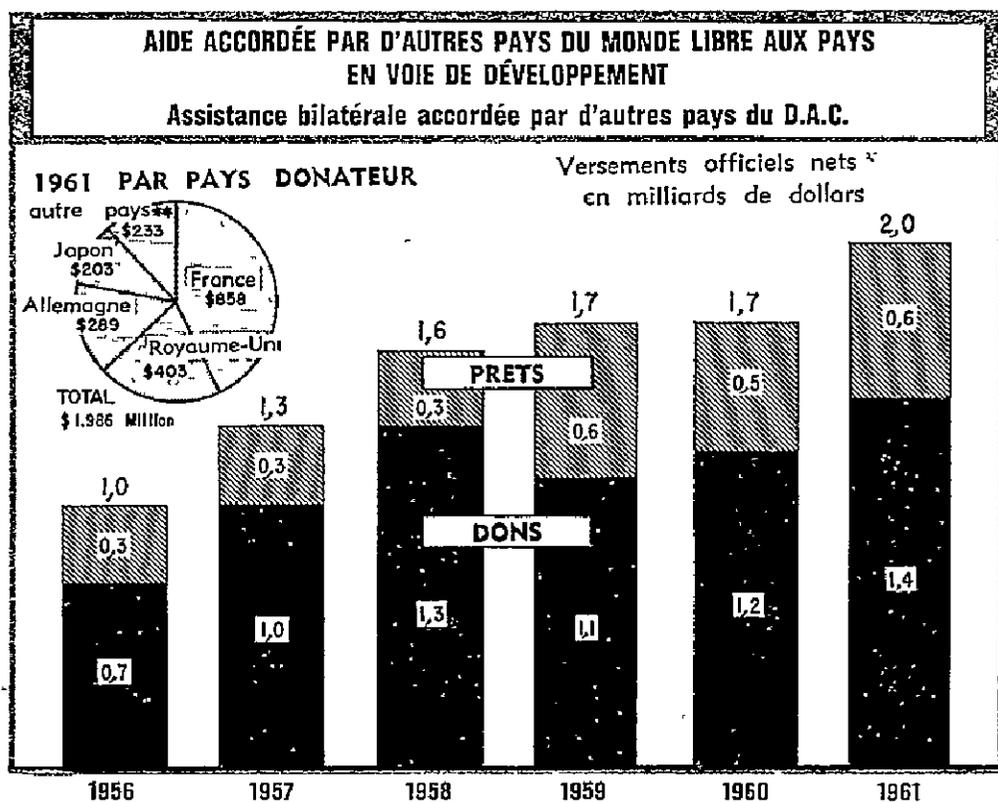
La Inter-American Development Bank (Banque interaméricaine de Développement) est financée par des capitaux souscrits régulièrement par les États-Unis et les pays de l'Amérique latine (sauf Cuba). La banque prête directement aux gouvernements et aux entités privées. En juin 1961, les États-Unis ont transféré 394 millions de dollars à la banque pour créer le « Social Progress Trust Fund » que la banque administre pour le compte des États-Unis. Des fonds supplémentaires destinés à ce Fonds sont demandés au Congrès dans le budget de 1964. En 1961 la Banque avait engagé environ 180 millions de dollars sur ses propres fonds.

La Communauté Économique Européenne a créé un Fonds Européen pour le développement, pour les dons et les prêts, à condition avantageuses (soft loans) accordés aux pays associés d'outre-mer et une Banque européenne d'investissement qui prête surtout en Europe mais complétera l'action du Fonds pour le

développement en concédant en Afrique des « hard loans » (prêts aux conditions du marché des capitaux). En 1961, les engagements étaient d'environ 150 millions de dollars. De même que dans le cas de la B.I.D. les dépenses initiales du Fonds et de la Banque commencent à atteindre des niveaux appréciables.

Les programmes d'aide bilatérales fournies par d'autres nations.

Bien que les programmes multilatéraux ne cessent de croître, la majeure partie de l'aide à l'étranger continuera sans doute à être accordée sur une base bilatérale. D'autres pays industrialisés du monde libre fournissent actuellement 40 % de la totalité de l'aide, chiffre qui porte à la fois sur l'aide bilatérale et sur les contributions aux programmes internationaux. Grâce à des efforts de coordination, les modalités des prêts accordés par d'autres pays donateurs se sont améliorés. La proportion de prêts remboursables au bout de vingt ans et même plus s'est beaucoup accrue, les taux d'intérêt ont baissé et les délais de grâce ont été prolongés. Cependant, améliorer encore plus les montants et les conditions de l'aide ainsi que la qualité et la souplesse de l'établissement des programmes des autres donateurs constitue toujours un des objectifs principaux des États-Unis.



* A l'exception des prêts à échéances de 1 an à 5 ans, compte tenu des remboursements de prêts.

** Belgique, Pays-Bas, Italie, Canada et Portugal.

Coordination internationale de l'aide.

Les Etats-Unis considèrent leurs programmes d'aide à l'étranger comme une partie intégrante de l'aide accordée par le monde libre et non pas comme un effort distinct. C'est pourquoi les Etats-Unis ont pour politique de rechercher (i) un accroissement du courant total d'aide accordé par les pays industrialisés du monde libre aux pays moins développés et une répartition équitable des contributions faites à l'effort commun en matière d'aide, basée sur les capacités de paiement, (ii) l'assouplissement et une plus grande harmonisation des modalités auxquelles cette aide est offerte, (iii) plus d'unité d'action parmi les donateurs d'aide en ce qui concerne les modalités assorties à l'aide, comme la planification et l'effort personnel, et (iv) une coordination plus étroite entre l'assistance technique et l'assistance économique des Etats-Unis et celles qui sont fournies par les autres pays et par les organisations internationales. La coordination de l'aide devient de plus en plus importante à mesure que le nombre des donateurs d'aide bilatérale et multilatérale augmente et que chaque donateur offre un volume accru d'aide et une aide plus diversifiée à un plus grand nombre de pays.

La coordination a pour objectif général de favoriser l'utilisation la plus efficiente possible des ressources limitées d'aide de tous les donateurs. En particulier, il est nécessaire de mieux s'entendre sur la façon de fournir l'assistance, afin de faciliter une répartition efficace du travail entre les donateurs en faisant en sorte que lorsque les besoins d'une aide particulière se font sentir, ce soient les donateurs les mieux qualifiés qui l'accordent, d'éviter les travaux en double et d'aider les pays participants à coopérer avec un grand nombre de sources d'assistance.

Sur le plan général, les Etats-Unis cherchent à ce que les donateurs bilatéraux et les organisations internationales se mettent d'accord en ce qui concerne les politiques fondamentales suivies en matière d'aide et sur les stratégies et les techniques d'assistance. Sur le plan des programmes par pays, les Etats-Unis discutent avec les autres pays industrialisés et les sources internationales d'aide du besoin d'une assistance plus importante pour les programmes de développement des pays dans lesquels plusieurs donateurs ont des responsabilités et des intérêts importants. Il est nécessaire que les donateurs d'aide bilatérale et les donateurs d'aide multilatérale coordonnent leurs activités par pays afin d'assurer une répartition efficace des travaux par projets, des secteurs, et des compétences.

Services de coordination. — Le Comité d'Aide au Développement (C.A.D.) de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (O.C.D.E.) est un comité intergouvernemental des principaux pays donateurs. Il constitue le forum international pour discuter des problèmes et des politiques relatives à l'aide et

pour favoriser la coordination. Le C.A.D. procède à un Examen Annuel de l'Aide qui analyse les efforts des pays membres (et de la C.E.E.) en matière d'assistance. Le C.A.D. a également établi des groupes de coordination pour certains pays en voie de développement. Il existe un Groupe de Travail du C.A.D. sur la Coopération Technique ainsi que des réunions *ad hoc* et des groupes de travail particuliers — comme le Groupe de Travail sur les modalités de l'aide — qui examinent des questions particulières de politique.

Outre ses activités en matière de prêt, la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (B.I.R.D.) parraîne des « consortiums » de pays donateurs qui financent les programmes de développement pakistanais et indiens et le programme du bassin de l'Indus. La banque patronne également des « groupes de consultation » moins officiels qui coordonnent les travaux d'aide bilatérale dans plusieurs autres pays. A la différence des consortiums, ces groupes de consultation ne sont pas habilités à faire face aux manques de fonds dans les plans de développement.

Le travail de coordination assuré par la Banque porte principalement sur l'aide financière. Un autre organisme de coordination est constitué par le plan de Colombo établi par les pays en voie de développement d'Extrême-Orient et du sud de l'Asie et des pays industrialisés du monde libre ayant des intérêts importants dans ces régions. Dans les réunions du plan de Colombo on a discuté de l'aide financière, mais les travaux portent surtout sur l'assistance technique.

Il y a un représentant résident ou un représentant régional de l'O.N.U., responsable, dans tout pays où l'O.N.U., ses organismes spécialisés, ou le Fonds Spécial des Etats-Unis procèdent à des travaux. Le représentant, outre la surveillance qu'il exerce sur les travaux accomplis par l'O.N.U. dans le pays considéré, cherche en général à établir des relations de coopération avec tous les groupements d'aide bilatérale et autres groupes d'aide extérieure et sert d'agent coordinateur.

Les missions de l'A.I.D. dans tous les pays en voie de développement ont reçu des instructions pour prendre les dispositions nécessaires pour favoriser les bonnes relations et pour coordonner les programmes d'assistance technique comme les programmes d'aide financière avec ceux des autres donateurs d'aide bilatérale, avec les programmes d'assistance technique de l'O.N.U. et de ses organismes spécialisés, et avec les institutions financières internationales. Dans les programmes qu'elles soumettent annuellement à Washington, les missions tiennent compte du volume, des modalités, du contenu et de l'efficacité des autres programmes d'assistance technique et d'assistance économique, de leurs tendances possibles dans les années à venir, et ce, afin d'établir des programmes qui complètent les autres efforts d'assistance.