

THORKIL KRISTENSEN

LE PROBLÈME NORD – SUD

Plus d'un fait semble indiquer que 1964 entrera dans l'histoire comme l'année qui aura vu sur la scène mondiale un problème politique déterminant en supplanter un autre, la dualité Est-Ouest cédant la place à la dualité Nord-Sud.

Il va de soi que cet état de choses est l'aboutissement d'une évolution progressive. Au cours d'un bon nombre d'années, en effet, le fossé n'a fait que se creuser entre le Nord riche et florissant – les nations industrialisées – et le Sud pauvre et nécessiteux – les pays du tiers monde –, et ce contraste a peu à peu relégué au second plan l'affrontement Est-Ouest qualifié ordinairement de « guerre froide ».

Lors de son arrivée à l'aéroport de Copenhague, en 1950, on demanda à WALTHER LIPPMANN, le plus célèbre chroniqueur politique des Etats-Unis, quand il estimait que la guerre froide prendrait fin (On se trouvait alors un an après la création de l'O.T.A.N., et le conflit de Corée venait d'éclater). Il répondit qu'il n'avait pas envisagé la question. Mais, il s'y mit sur-le-champ et, le soir même, lors d'une réunion, formula ainsi son opinion :

« La guerre froide évoque pour moi deux grands affrontements de l'histoire: d'une part, celui de l'Islam et du Christianisme, qui atteignit son paroxysme avec les Croisades; d'autre part, celui du Catholicisme et du Protestantisme, dont la manifestation extrême fut les Guerres de Religion. Dans l'un comme dans l'autre cas, il est impossible de fixer avec précision le moment où les antagonismes touchèrent à leur terme. Il s'est tout simplement passé que d'autres problèmes ont surgi qui les ont fait passer à l'arrière-plan. Et dans les deux cas encore, il est résulté pour les deux parties que chacune est demeurée sur les positions où elle se trouvait au plus fort de la bataille. Je m'imaginerais très bien qu'il en soit un jour ainsi de la guerre froide. »

Est-ce justement ce qui est en passe d'advenir? Dans une évolution qui s'accomplit insensiblement, il est malaisé de déterminer le moment précis qui voit l'un des deux adversaires prendre le dessus sur l'autre; mais il est indéniable qu'au cours des dernières années le problème Nord-Sud s'est de plus en plus imposé à la conscience universelle aux dépens de la question Est-Ouest.

Que le problème Est-Ouest ait perdu de son acuité, quelques faits suffisent à le mettre en lumière:

- 1°) Après la crise cubaine, en 1962, KENNEDY et KHROUCHTCHEV se sont l'un et l'autre employés à définir de concert une politique visant à donner de meilleures assises à la coexistence pacifique. Les symboles en furent le traité sur la cessation des essais nucléaires et l'établissement d'une ligne téléphonique directe entre Washington et Moscou. A présent, les deux hommes ont disparu de la scène politique, mais tout porte à croire que leurs successeurs poursuivront leur action dans la voie qu'ils ont tracée.
- 2°) Les luttes intestines rompent l'unité dans chacun des deux blocs. A l'Est, c'est le différend Moscou-Pékin, et la propension que manifestent les pays de l'Europe orientale à s'affranchir de la tutelle soviétique. A l'Ouest, ce sont les divisions au sein de l'O.T.A.N., notamment entre la France et les Etats-Unis; c'est encore le partage de l'Europe en deux entités commerciales, et nul n'ignore les difficultés actuelles du Marché Commun, ni celles de la Zone de Libre-Echange. C'est dans la mesure où dans chaque camp la nécessité de faire bloc s'atténue que sont rendus possibles de tels conflits.
- 3°) De part et d'autre, une volonté d'échanges commerciaux s'est peu à peu et presque discrètement manifestée. Le commerce entre la Chine et l'U.R.S.S. étant en nette perte de vitesse, Pékin s'est tourné vers des pays non-communistes. L'Union Soviétique elle-même ainsi que ses partenaires est-européens ont à présent atteint un stade d'industrialisation tel qu'il leur faut des débouchés supplémentaires: ils les trouvent en intensifiant les échanges avec d'autres nations. Ainsi se sont réduites les différences entre le système économique de l'Est et celui des Occidentaux, ce qui ne peut dorénavant que

faciliter les échanges. En même temps, les nations de l'Occident ont engagé la compétition quant aux vastes crédits alloués aux pays de l'Est. Le rapprochement politique de la France avec la Chine et l'Europe orientale devrait également favoriser les échanges entre les deux systèmes.

Mais, passons sur l'Est et sur l'Ouest, puisque c'est au problème Nord-Sud que nous sommes proposés de consacrer ces réflexions.

La nature des pays industriels florissants de la zone tempérée de l'hémisphère nord (auxquels il convient d'ajouter l'Australie et la Nouvelle-Zélande) et celle des nations du tiers monde comprises dans la zone tropicale sont telles qu'elles ont fini par engendrer un immense problème qui a trouvé son expression symbolique dans la grande conférence de l'O.N.U. qui s'est tenue à Genève en 1964. Celle-ci fut, malgré la chute de Khrouchtchev et l'explosion atomique chinoise, le grand événement de l'année.

Le fait saillant – et l'élément nouveau – de cette conférence, ce fut l'accord que conclurent la totalité des pays en voie de développement (au nombre de 77 à Genève) pour se fondre en un « tiers monde », nonobstant les intérêts particuliers souvent opposés, certains pays étant liés au Marché Commun, d'autres au Commonwealth, d'autres encore dépendant des Etats-Unis. Or, c'est en faisant abstraction de ces divergences, que tous les pays non-engagés décidèrent à Genève de s'unir pour faire front aux nations industrialisées et exiger d'elles une aide accrue et de nouvelles conditions d'échanges commerciaux.

En face de cette gigantesque armée en marche, il apparut que les deux groupes septentrionaux, aussi bien celui de l'Est que celui de l'Ouest, étaient contraints à la défensive. Ni l'un, ni l'autre ne prit la conduite de la conférence. Il est certes plus facile de poser ses exigences que d'en indiquer les moyens de résolution, mais on se rendit parfaitement compte alors que ni l'Ouest ni l'Est n'avaient – et n'ont encore – défini de politique cohérente à l'égard du Sud.

Plus manifeste encore apparut le fait que les pays du tiers monde n'avaient pour le moment que peu à espérer du bloc oriental en matière d'aide financière et commerciale. C'est pourquoi ils se tournèrent vers l'Occident, et la fin de la conférence prit plutôt la tournure d'un dialogue entre le Sud et l'Ouest: l'on

réussit tant bien que mal à poser quelques principes d'entente et l'on décida à tout le moins de poursuivre l'échange à l'échelon des nouveaux organismes en voie de création sous l'égide de l'O.N.U.

L'Ouest voit donc s'offrir à lui la chance unique de pouvoir démontrer dans les années à venir qu'il est capable d'élaborer vis-à-vis du Sud une politique aussi ferme et consciente de ses buts que celle qu'il a mis en oeuvre face à l'Est au cours des premières années de la guerre froide.

Il faudra des années pour définir une telle politique et surtout pour la réaliser, même s'il existe déjà des éléments positifs, entre lesquels, malheureusement, la coordination indispensable fait défaut.

Formulons en préambule au débat qui va s'ouvrir quelques considérations sur la nature du problème Nord-Sud et efforçons-nous d'expliquer pourquoi c'est précisément maintenant que cette question risque de devenir critique.

La différence essentielle entre le Nord (ou plus exactement la partie occidentale du Nord) et le Sud repose sans nul doute sur cette constatation que chez nous, peuples du Nord, l'essor économique est issu de nos *ressources propres*, dont la croissance est liée à notre société, tandis que dans le Sud tropical cet essor dépend d'un *élément étranger*, une sorte de greffe implantée de l'extérieur. Par des décisions d'ordre politique (plans de développement), l'on cherche dans la société économique primitive à instaurer en l'espace de quelques décennies les méthodes de production modernes de l'Ouest.

C'est d'ailleurs pratiquement ce qu'on a fait à l'Est, et c'est pourquoi il y a du point de vue politique et économique beaucoup plus de ressemblances entre les pays de l'Europe orientale et ceux du tiers monde que ne l'imaginent la plupart. C'est pour cette raison également que les tendances révolutionnaires et les systèmes autoritaires ont exercé une telle attraction sur bon nombre de pays en voie de développement. Il faut des méthodes énergiques pour apporter en si peu de temps des modifications aussi radicales.

On a souvent prétendu que plus d'un de ces pays « montants » pourrait être incité à suivre l'exemple de Cuba. Je crois qu'il

s'agit bel et bien d'une possibilité: non pas que les pays de l'Est puissent financièrement et commercialement nous faire concurrence, car, ainsi que nous l'avons vu, ils n'ont que peu à offrir; *mais parce que les problèmes du tiers monde ressemblent à ceux des pays orientaux et qu'ils font plus penser à ceux de la Chine qu'à ceux de l'U.R.S.S.* La Chine, à l'époque de la révolution de 1949, était elle-même un pays pauvre et sous-développé, tandis que la Russie de 1917 évoquait un Danemark de 50 ans antérieur. C'est pour cela que le développement de l'Union Soviétique a été en partie dû à un facteur extérieur. Mais l'essor d'origine interne y est bien plus déterminant qu'en Chine, et il l'est encore davantage dans certains pays est-européens. Voilà pourquoi la Chine exerce un si grand rayonnement sur quantité de petits états asiatiques et que son influence se fait sentir jusque dans certains coins de l'Afrique. Le conflit entre la Chine et l'Union Soviétique tire son fondement de cette différence. Pour parler le nouveau langage de la conférence de Genève, disons que, économiquement, l'U.R.S.S. fait partie du Nord, tandis que la Chine (qui était au demeurant exclue de cette conférence) dépend de Sud.

Le climat tempéré avec l'alternance des saisons est un stimulant plus vif; il favorise plus l'activité humaine sous ses formes les plus évoluées que l'atmosphère tropicale continuellement chaude et souvent humide, ce qui explique pourquoi les pays de la zone tempérée ont été les premiers à développer leur économie et ont pu coloniser ou assujettir d'une façon ou d'autre la plupart des territoires tropicaux. Il fallait bien s'attendre à ce qu'un jour ces derniers exprimassent une double revendication: indépendance politique et développement économique.

Ce qui fait la grandeur de notre temps, c'est que la science est parvenue à un stade où elle dispose des moyens capables de répondre aux besoins des pays en gestation économique. Nous commençons à être en mesure de résoudre les difficultés inhérentes aux conditions climatiques de la zone tropicale. Mais se pose alors la question cruciale: laquelle de ces deux exigences satisfaire en premier?

En pratique, c'est à peu près partout l'autonomie politique qui a été la première à se réaliser, surtout lorsqu'on sait la propension des humains à préférer des symboles à la réalité. Or,

sous plus d'un rapport, il eût bien mieux valu que ce fût l'inverse; dans la conjoncture actuelle, la plupart de ces jeunes pays ont à affronter des problèmes que ni leurs gouvernements, ni leurs populations ne sont à même de résoudre, pour le moment en tout cas.

Voilà la raison des nombreuses discordances qui se font jour au sein de la plupart des pays en voie de développement. On y trouve une classe dirigeante restreinte, extrêmement aisée, et comme pendant, une population en proie à la misère. Il y a un petit nombre d'intellectuels formés dans les universités occidentales ou orientales, mais le reste du peuple est presque ou totalement illettré. Il y a sans doute quelques usines modernes, des entreprises énergétiques et d'autres formes d'équipement technique mais le reste de l'économie demeure fondé sur l'agriculture primitive et autarcique. Enfin – et c'est peut-être là que réside le danger principal-, l'hygiène moderne, si elle a considérablement réduit le taux de la mortalité, n'a pas su freiner la natalité et l'on assiste au phénomène bien connu d'une véritable explosion démographique.

Rien ne peut susciter autant *les troubles politiques et les mouvements révolutionnaires* que les dissonances internes. Rien d'étonnant que celles-ci aient trouvé leur expression dans les attaques de caractère anti-occidental, dirigées qu'elles sont contre les anciennes puissances colonisatrices, ce qui est loin de faciliter la tâche des Occidentaux, lesquels demeurent les seuls à pouvoir aider les nations nécessiteuses à entrer dans une phase stable de leur évolution.

Les difficultés se sont trouvées accrues du fait de l'absence à l'Ouest d'une politique concertée et à long terme. Reconnaissons, sans vouloir exagérer leur mérite, que les Occidentaux n'ont pas ménagé leur aide financière et technique. Ils ont su, de surcroît, tirer des enseignements de leurs erreurs du début, et l'oeuvre qui s'accomplit est digne d'éloges. Au cours des discussions qui se sont tenues dans le cadre de l'O.C.D.E. sur les problèmes de l'aide à fournir aux pays du tiers monde, certaines idées ont commencé à prendre forme, et la Banque Mondiale (La Banque internationale pour la reconstruction et le développement) a fait preuve d'efforts hautement appréciables.

En dépit de cela, les faiblesses restent nombreuses. Le manque de cohésion entre les politiques que mènent les différents parte-

naires occidentaux est encore trop manifeste. Que les efforts aient été par trop dispersés se conçoit facilement. N'empêche qu'il y a là une faiblesse redoutable, surtout si l'on considère que le problème Nord-Sud est en passe de devenir la question majeure de la politique de notre temps – et tout nous incline à le penser. Ce n'est pas par hasard que les « points chauds » du globe se sont ces dernières années situés dans le tiers monde : Cuba, Congo, Vietnam, Indonésie, Malaysia etc.

Les faiblesses que l'on relève dans le système d'aide que l'Occident met en oeuvre ont en général une explication historique ou économique. La répartition des secours est inégale, parce que France et Grande-Bretagne soutiennent en priorité leurs anciennes colonies, alors que les Etats-Unis ont prêté et prêtent leur assistance à des pays dont la position est à leurs yeux stratégique dans le conflit Est-Ouest : Formose, Vietnam, Turquie, pour ne nommer que ces trois-là. On peut en outre reprocher au soutien occidental d'avoir trop souvent eu le caractère *d'une aide à l'exportation*. Les prêts ont été fréquemment liés à des achats par le pays créditeur ; ils ont même parfois été accompagnés de certaines fournitures par des firmes données à des fins particulières qui ne répondent peut-être pas aux besoins vitaux du pays emprunteur. Aussi cela exclut-il toute compétition régulière et qu'on puisse en dire autant des pays de l'Est n'arrange certes pas les choses.

Autre trait de cette forme d'aide à l'exportation, les prêts ne sont ni plus ni moins que des crédits de fournisseur remboursables à plus ou moins courte échéance, généralement garantis par l'Etat, avec taux commercial et prime de garantie. Il est évident que l'amortissement et le règlement des intérêts devient un fardeau trop lourd pour la nation qui emprunte. Sans compter que si les nouveaux investissements exigent un long délai avant de porter leurs fruits, le paiement des intérêts et le remboursement de la dette ne souffrent pas l'attente.

Bornons-nous à ces quelques exemples et abordons enfin la question essentielle : comment les pays du tiers monde ont-ils réagi en face de ces données ? Quel a été leur comportement dans toutes ces conjonctures ?

Le tableau manque d'unité et, il faut bien le dire, demeure

très flou dans ses contours. Constatons d'abord que dans quantité de pays il s'est produit plus d'un fait qui laisse augurer un développement futur harmonieux mais qui peut aussi bien aboutir à l'effondrement de tout l'édifice, s'il n'y a pas de charpente pour soutenir tous les éléments constructifs. Il s'avère que de nombreux pays du tiers monde disposent à présent de plans de développement. Et pourtant, ceux-ci se révèlent souvent difficiles à harmoniser, voire à réaliser, qu'ils soient trop utopiques, que les politiciens ou les administrateurs du pays où ils doivent être appliqués soient incompétents ou manquent de suite dans les idées, ou encore que la politique d'assistance des nations industrialisées rate son but du fait des faiblesses notées plus haut.

En 1964, deux faits inquiétants n'ont cessé de se profiler sur le tableau.

1°) Les statistiques démontrent dans l'ensemble un certain accroissement économique des pays en voie de développement, même si ce progrès reste très modeste et que le fossé ne fasse que s'élargir entre eux et les nations industrialisées. Mais ces statistiques sont souvent trompeuses et, pour des raisons diverses, donnent fréquemment une image trop flatteuse de la réalité. C'est en tout cas ce qu'a mis récemment en évidence le rapport annuel du F.A.O.

En moyenne, les statistiques indiquent en gros, pour les cinq dernières années dans les pays du tiers monde, un accroissement annuel du produit national de 2 % par habitant. Comme dans les pays nécessiteux les revenus du produit vont en grande partie à l'alimentation, on s'attendait en fonction d'expériences récentes à une augmentation annuelle de la consommation d'un peu plus de 1 % par habitant, c'est-à-dire de 6 à 7 % pour 5 ans. Or, le rapport du F.A.O. cité à l'instant, a révélé que, prise en bloc, la consommation individuelle dans ces pays *n'a pas du tout augmenté*. Elle aurait même légèrement baissé.

Cette statistique alimentaire comporte certainement aussi ses imperfections. Néanmoins, confrontée à la disette des grains qui frappe actuellement l'Inde ainsi qu'à d'autres traits du tableau, elle reflète une certaine oeuvre accomplie ces dernières années: création d'usines, implantation de

voies ferrées et de systèmes d'irrigation, etc. Hélas, en marge de cet effort, il ne s'est produit dans la plus grande partie du monde sous-développé aucune amélioration sensible du niveau de vie des énormes masses en perpétuelle croissance qui la peuplent. Combien de temps ces centaines de millions d'êtres humains patienteront-ils encore?

- 2°) Parallèlement à cela, *l'endettement* de nombreuses nations dans le besoin n'a cessé de grandir dans des proportions inquiétantes. Une enquête vient de démontrer que pour 37 pays en voie de développement, dont quelques-uns de premier plan, les annuités ont de 1959 à 1963 augmenté de 17 % *par an*. Ce chiffre est une moyenne, car pour l'un des pays majeurs du tiers monde, il s'est élevé jusqu'à 51 % *par an*.

Evidemment, cela ne peut pas continuer ainsi. Quand le développement réel est aussi infime et incertain que nous l'avons vu, il n'échappe à personne que la *solvabilité* des nations emprunteuses ne peut suivre le rythme d'accroissement de la dette.

Enonçons deux conséquences de cet état de choses :

- 1°) La dette fait office de bouchon et empêche ainsi toute aide nouvelle. Aider, c'est bien. Encore faut-il le faire en exportant des machines, en dotant le pays dans le besoin d'un équipement approprié, bref, en apportant au tiers monde quelque chose de constructif. Mais quels sont à l'heure actuelle les pays industrialisés qui acceptent de fournir une aide susceptible seulement de couvrir les intérêts et amortissement des pays en voie de développement, en remboursant aussi les autres nations industrielles créancières?
- 2°) La dette signifie plus ou moins *allégeance* à la nation prêteuse. Nous risquons de voir apparaître, avant même d'en prendre véritablement conscience, une nouvelle forme d'assujettissement des pays pauvres aux nations riches, à plus forte raison quand on sait que les citoyens fortunés des nations nécessiteuses qui n'ont pas confiance dans l'économie de leur patrie, placent en grande partie leur argent en Europe ou en Amérique du Nord. Les besoins pécuniaires des pays pauvres ne s'en trouvent qu'accrus, et si nous ne les satis-

faisons pas par de nouveaux crédits à l'exportation, nous retombons derechef dans le cercle vicieux de l'endettement progressif.

C'est pourquoi se fait sentir la nécessité d'une politique à long terme et c'est à l'Ouest de l'assumer, car il en est le seul capable.

Il n'est pas question d'esquisser cette politique dans ces lignes. Il faut qu'elle prenne forme dans les années à venir, et c'est à quoi s'emploient l'O.C.D.E., les Nations Unies, la Banque Mondiale et d'autres organismes encore. Mais il reste beaucoup de chemin à parcourir.

Il s'impose de comprendre que le problème Nord-Sud se trouve désormais et pour de bon à l'ordre du jour de la politique universelle. Il n'est pas sans issue, car la science et la technique, qui sont à la base de la richesse de l'Ouest, ne peuvent plus demeurer l'apanage d'un petit nombre de nations. Il faut que dorénavant elles s'intègrent dans les prérogatives communes à tous les pays, sans distinction de races. Mais avant de parvenir à ce stade de la civilisation, il nous faudra traverser une longue période de troubles, de tensions, de désharmonies. Perspective quelque peu angoissante ! Et pourtant combien n'est-il pas exaltant – « challenging », comme dit Toynbee – de songer à tout ce que les hommes d'Etat devront mettre en œuvre pour répondre aux exigences qui ne manqueront pas de se poser alors ? *

Adapté du danois par François Marchetti.

* *Le Problème Nord-Sud* était originairement un feuilleton, apparu le 1 janvier 1965 au journal de Copenhague *Politiken*. M. THORKIL KRISTENSEN, ancien professeur de l'université d'Aarhus, ancien ministre de finances du Danemark, actuellement secrétaire général de l'OECD, a gracieusement consenti à faire traduire ce feuilleton en français et en anglais et à le laisser distribuer avant la séance aux participants à l'Assemblée et au Colloque. En outre, M. THORKIL KRISTENSEN a pris part au Colloque et a prononcé le 17 septembre un discours, résumant et soulignant les points de vue de la Préambule.