

## 8.1 L'aide abusivement placée au centre du dispositif de développement ?<sup>1</sup>

Cette réflexion pourrait aussi avoir pour titre général : « les ambiguïtés de l'aide ». Les rapports de l'aide avec le développement ne sont pas clairs. L'aide est-elle la condition du développement des pays les moins avancés? Mais de quel développement parle-t-on ? Qui pilote le développement ? Qui pilote l'aide<sup>2</sup> ? Piloter l'aide cela veut-il dire : « piloter le développement » ? Et piloter le développement, (ou occuper le siège du conducteur, comme on le dira plus loin) cela signifie-t-il piloter l'aide ?

L'ambiguïté fondamentale réside dans la définition du développement. Le grand historien d'Afrique noire, J. Ki-Zerbo le rappelait : « *on ne développe pas, on se développe* ». Si l'on me permet un emprunt à la physiologie, le développement d'un organisme vivant n'obéit qu'à ses propres lois. Il cherche par lui-même, par emprunts, par rejets, ... ses aboutissements, ses corrections. Toute interférence externe ne peut être que gravement perturbatrice. Il en est de même de l'aide. Elle est au service du développement, elle n'en est pas la condition.

L'histoire récente a vu émerger le concept de *responsabilités partagées mais différenciées*. C'est particulièrement vrai dans un monde globalisé. La question des *biens publics mondiaux* renvoie à un développement qui est celui de la planète, parfois assimilée à un organisme vivant (l'hypothèse Gaïa).

Par rapport à ces enjeux planétaires, la question du développement reste centrale: chaque pays est en développement et cherche la voie d'un développement durable, de « son » développement durable au sein d'une planète que de manière différenciée, nous mettons en péril.

A chacun, au Nord et au Sud, dans un monde où tout est lié, de définir un développement qui lui *soit propre mais également solidaire du reste de la planète*.

La place de l'aide dans ce développement ? Nous allons la considérer d'une multiplicité de points de vue. Qui parle ? Dans toute transaction humaine, il y a des *conditions* qui lient les partenaires dans une relation que l'on voudrait équilibrée.

Nous donnerons d'abord la parole à deux ONGs. D'où parlent-elle ? ACTION AID (8.2) a son siège central en Afrique du Sud mais a de nombreux bureaux au Nord. Il s'intéresse à « *l'aide réelle* » ; OXFAM (8.3) qu'on ne présentera pas, analyse les ambiguïtés de *l'aide humanitaire* notamment en Afghanistan.

Ensuite, un auteur, Y. Tandon, travaillant au SOUTH Centre dans la foulée de Julius Nyerere (Tanzanie), écrit un livre : « mettre fin à la dépendance à l'égard de l'aide » (8.4). Il déchiffre l'aide de deux points de vue : celui de l'OCDE, très comptable et oublieux souvent de la dimension « développement »; celui d'un Sud dans lequel l'aide est au service d'un développement choisi et d'un projet national.

Enfin, un bref retour sur l'histoire (8.5) d'une réflexion dont on doit bien reconnaître qu'elle avance, plus exactement, qu'elle s'ouvre à une multiplicité d'acteurs et sort d'un carcan purement comptable. On peut (arbitrairement) la faire débiter à Monterrey(2002) et la voir, notamment sous l'égide des Nations Unies, se différenciant en cela des institutions financières internationales, aborder de front la question du développement « *endogène* » pour reprendre une expression sans doute un peu passée de mode.

M. Ansay 27 mai 2013

PS1 De l'Ecole aux champs (H. Dupriez; Terres et Vie, Nivelles), j'extrais ce court passage.

*C'est Nestor avec ses 50 paramètres pour caractériser une exploitation « de préférence moyenne ». Mais cela plaît aux financiers. Qui aiment parler de bénéficiaires/clients, de partenaires, de rapports, d'interdisciplinarité, de conditionnalités, d'identification, de stratégies d'action, d'homologues ou d'adjoints, d'instances de décision, de système « training and visit », d'encadrement participatif, .....de verre de l'amitié, ...*

*Un séminaire sur le rôle des arbres : un seul paysan sur 50 participants. On lui « accorde » la parole, à lui le doyen de l'assemblée. Il n'y eut pas d'applaudissements. Morale : « peut-on troubler l'entre soi des grands du monde ? ».*

Trop souvent on parlait des paysans, ils « étaient parlés »<sup>3</sup> mais de plus en plus, ils parlent avec audace.

PS2. Je n'ai pas (encore) lu le livre de Dambisa Moyo « Dead aid » (l'aide fatale).

<sup>1</sup> Intitulé emprunté au groupe de travail d'Inter-Réseaux appelé "ENJEUX DE L'AIDE AU SECTEUR AGRICOLE".

L'association GRAD a établi ce rapport le 28 mai 1999. On lit encore : « *il convient de distinguer une stratégie d'aide d'une stratégie de développement* ».

<sup>2</sup> Suivant le principe que la main qui donne est au-dessus de la main qui reçoit ?

<sup>3</sup> On disait au début du siècle dernier, à la fin du XIXème, « les ouvriers sont parlés, ils ne parlent pas ».

## 8.2 Action Aid réfléchit .....sur l'aide

**Action Aid** est une organisation internationale luttant pour un monde libéré de la pauvreté et de l'injustice. Son siège est à Johannesburg. Elle est ainsi la seule organisation internationale de cette taille basée en Afrique. Mais elle a des bureaux dans le monde.

« Nous *aidons* les gens à utiliser leur propre pouvoir pour combattre la pauvreté et l'injustice ».

Dans cette page d'accueil est résumée l'ambition d'une association qui dans son intitulé revendique *l'aide* comme moteur de son *action*.

Il n'est pas étonnant non plus qu'une réflexion approfondie s'attache à tracer les contours ou les conditions d'une aide qui réponde à ses objectifs les plus avérés.

C'est la raison d'un très gros dossier intitulé « *Real Aid, ending aid dependency 3* » (2011, 63 pages)<sup>1</sup>. L'aide réelle, celle qui veut mettre fin à la dépendance de l'aide.<sup>2</sup>

« La bonne nouvelle » titre son résumé exécutif est que « les pays en développement sont moins dépendants de l'aide ».

### **Chapitre 1. L' « aide réelle » transforme les existences. Mais qu'est-ce que l'aide réelle ? Une introduction.**

Un paradoxe ! Pourquoi la dépendance par rapport à l'aide est-elle en train d' (heureusement) décliner ? A cause de l'aide elle-même !

L' « aide réelle » aide les pays à s'aider eux-mêmes, en d'autres mots, à conduire par eux-mêmes leur propre développement, à devenir plus responsables par rapport à leur propre peuple, à mobiliser leurs propres ressources,...

Depuis les années 1950, l'aide subit un feu roulant de critiques : elle est gaspillée, elle accroît la dépendance en freinant la croissance et en diminuant la perception de l'impôt, traduction de la solidarité nationale, elle promeut la corruption. Telles sont les caractéristiques de l'aide « *substandard*<sup>3</sup> » qui l'opposent à la « *real aid* » (aide réelle). Pour le dire en quelques mots, l' « aide réelle » a aidé les citoyens à se donner du pouvoir et ainsi à participer au développement de leur pays. Comment ?

- En réduisant les inégalités hommes/femmes.
- En obligeant les gouvernements (comme au Ghana) à rendre compte de multiples manières : institutions d'audit, parlement, media indépendants, organisations communautaires,...
- En améliorant la perception des taxes.
- Des programmes de micro finance aident les pauvres à économiser et à investir (Bangladesh et Bolivie ont ainsi créé des millions de jobs).
- En stimulant la croissance. Mais elle ne suffit pas à réduire la pauvreté !

*En conclusion*, l'efficacité de cette « aide réelle » peut être mesurée ! Quelques chiffres ? Entre 2000 et 2010, un traitement HIV/SIDA est administré à 4 millions de personnes ; 88 millions de filets de protection anti-malaria, imprégnés d'insecticide, sont distribués ; dans les écoles, il y a 40 millions d'enfants en plus.

### **Chapitre 2. Qu'est-ce que « la dépendance à l'égard de l'aide »<sup>4</sup> ?**

Un pays est dépendant à l'égard de l'aide quand il ne peut par lui-même, sans l'aide extérieure, et de manière récurrente, réaliser ce qui est au cœur de ses responsabilités : les services de base (eau, électricité,..), écoles, soins de santé, ... Plus précisément quand l'aide extérieure contribue démesurément au budget de l'Etat ou quand cette aide forme un pourcentage trop élevé du produit national brut.

Pourquoi cette dépendance est-elle un problème ?

1. les gouvernements « dépendants » perdent leur autonomie (pouvoir de se donner ses propres lois) politique. Parfois de manière directe quand les donateurs imposent leurs propres priorités.
2. les gouvernements « dépendants » de l'aide extérieure voient leurs responsabilités vis-à-vis de leurs concitoyens minées, leurs devoirs oubliés, focalisés qu'ils sont sur l'aide extérieure tant attendue et

<sup>1</sup> L'étude ne porte pas sur les pays dits « non traditionnels » en matière d'aide : Brésil, Inde, Pays du Golfe, Chine.

<sup>2</sup> [www.actionaid.org.uk/100473/real\\_aid\\_reports.html](http://www.actionaid.org.uk/100473/real_aid_reports.html)

<sup>3</sup> Difficile de traduire ce mot ! Disons aide pernicieuse, aide qui enchaîne au lieu de libérer ? Plus loin, j'emploie le mot « aide hors critères » (sous-entendu : hors critères d'Action Aid).

<sup>4</sup> Comme on dirait la « dépendance à l'alcool ». Autre traduction : dépendance par rapport à l'aide.

espérée, celle des donateurs ou celle des ONGs. En conséquence, puisque tout dépend de l'aide extérieure, ils se sentent tenus à moins de transparence et de responsabilités.

3. Puisque cette dépendance est si forte, puisque l'aide apparaît souvent si volatile, si imprévisible, il leur devient difficile d'établir des budgets cohérents, de planifier à long terme !

Quels sont les pays les plus dépendants ? Une enquête en cible 20 et constate leur évolution entre 2000 et 2009. leurs caractéristiques ?

- Ils sont souvent en guerre, ils sont soumis à des régimes d'oppression, ils sont instables politiquement.
- L'éducation, les soins de santé, les infrastructures sont à leur plus bas niveau. Parfois ces pays sont de petites îles, ou encore sont enclavés avec peu de ressources naturelles.
- Ces pays parmi les plus pauvres ont été constamment touchés par des *catastrophes* environnementales : naturelles ou « man-made » .

Et cependant la dépendance a diminué. Juste quelques exemples : au Ghana pendant cette même période, de 46 à 27% ; au Mozambique, de 74 à 58 % ; au Rwanda, de 86 à 66 % ; au Népal, de 53 à 34 %. En même temps, l'index de développement humain a augmenté parfois de manière spectaculaire.

### **Chapitre 3 La réduction de la dépendance par rapport à l'aide**

Il y a donc des « success stories » incontestables. Mais quelle fut leur recette, leur commun dénominateur ? Comment les expliquer ? Ce que l'on constate généralement, c'est :

- Un leadership fort et des politiques claires, une planification centralisée avec une protection des industries locales.
- Des investissements dans les infrastructures ; un accroissement des taxes sur les revenus, de l'épargne, des investissements.
- L'aide est utilisée pour développer les capacités institutionnelles et les savoir-faire.
- Les stratégies développées ont souffert d'assez peu d'interférences de la part de l'extérieur.
- Les budgets intègrent les droits des femmes.

#### **Voici 2 exemples concrets avec leurs caractéristiques: ceux du Rwanda, du Ghana.**

Au Rwanda. Le pays se veut dans le « siège du conducteur » (pour décider par soi-même de l'utilisation de l'argent de l'aide) et ainsi en tirer le meilleur parti.

Le Rwanda a introduit un système de co-responsabilité entre les partenaires : donateurs et receveurs. Chaque année, les performances des uns et des autres sont évaluées en utilisant un système inspiré des feux du trafic. En particulier, des feux verts indiquent que les donateurs se sont conformés à leurs obligations en matière d'inscription dans le système financier du pays et en matière d'aide budgétaire.

Cette bonne utilisation de l'aide, couplée à une tolérance zéro en matière de corruption a conforté la confiance des pays et des organismes donateurs dont la contribution va en augmentant. Ainsi entre 2007 et 2010, l'aide budgétaire a doublé.

Cependant le Rwanda reste un pays fortement aidé. Ses efforts vont au développement des technologies, aux transports, à l'énergie. Demeurent de gros problèmes de gouvernance, de liberté des media, de transparence. L'USAID subsidie de plus en plus les organisations de la société civile et le parlement dans leur tâche de contrôle des dépenses gouvernementales.

Un autre exemple donné par Actionaid est le Ghana : l'aide provenant de plusieurs donateurs est rassemblée dans un « pot commun ». Ceci permet une stabilisation des apports au titre de l'aide et donc, par voie de conséquence, de mener des politiques mieux suivies.

L'exemple donné concerne le « capitation grant », un subside alloué par tête d'élève. Les associations de parents/enseignants représentent les intérêts de la communauté. Leur pouvoir est grand pour mettre à jour les manquements, les besoins. La communauté connaît ses droits, propose des améliorations, propose ses plans d'action, contrôle l'utilisation de l'argent.

#### **Dans l'objectif d'une réduction de la dépendance, quelle est la part des donateurs eux-mêmes ?**

Quelques pistes.

- Plus d'aide « réelle » entraîne une dépendance diminuée.
- Redevabilité et transparence sont vitales
- L'aide doit aller à l'amélioration du système de recouvrement des taxes et à la micro-finance

- L'aide doit montrer son efficacité : que chaque dollar dépensé crée de la valeur en matière de développement. Et pour cela :
  - Que l'aide soit déliée. Très souvent une grosse part de l'aide retourne au pays donateur.
  - Que l'aide ne subisse pas d'atermoiements prolongés dans son exécution.
  - Que les résultats de l'aide soient évalués dans la mesure du possible par les agences gouvernementales du pays aidé plutôt que par des agences parallèles. Mais ces agences gouvernementales doivent s'attacher à améliorer leurs méthodes de travail.
  - Que la corruption soit combattue.
  - Que l'assistance technique correspondant trop souvent aux suggestions du donateur ne soit pas continuée au-delà des besoins. Il y a parfois des pressions de la part du donateur pour faire accepter tel ou tel type d'aide technique non nécessaire.

Un petit chapitre assez technique a trait à la justice en matière de taxation. Le document remarque que les grosses entreprises esquivent leurs responsabilités et devoirs ; il suggère quelques possibilités les y contraindre.

### **Dans l'objectif d'une réduction de la dépendance, quelle est la part des pays destinataires ?**

Deux exemples ?

- La communauté doit avoir un contrôle sur la manière dont tel ou tel subside est utilisé. Une route est construite dans l'Himalaya. Dégradations. La communauté exige le cahier des charges. Il n'a pas été respecté (épaisseur du lit de la route, largeur de celle-ci,...). L'entrepreneur répare. L'action de la communauté a servi d'exemple pour d'autres projets.
- Au Ghana, le « pot commun » ou MDBS « Multi Donor Budget Support ». C'est une manière de rencontrer de manière durable, moins versatile, plus prévisible, plus responsable, les priorités nationales. C'est aussi l'occasion d'un dialogue renouvelé entre des représentants du gouvernement, de la société civile et des partenaires du développement.

### **Chapitre 4 Mais encore : l'aide réelle ?**

Commençons par dire ce qu'elle n'est pas. Elle n'est pas dépensée pour apurer la dette. Elle n'est pas liée à des importations à des prix surfaités de biens ou de services provenant du pays donateur. Elle n'est pas liée à une assistance technique non désirée ou surfacturée. Mise au service, directement ou indirectement, de la réduction de la pauvreté, elle ne doit cependant pas mettre des conditions de nature politique, voire même tenter d'établir des priorités dans le mode d'allocation des aides fournies. Elle ne doit pas imposer des dépenses administratives trop lourdes.

Mais pour Actionaid, quelles sont les caractéristiques d'une « aide réelle » ? A quels critères doit-elle satisfaire ?

- Sa cible, les plus pauvres
- Elle n'est comptée qu'une fois en matière d'assistance au développement.
- Si elle est liée à des achats en provenance du pays donneur, cela ne sera possible que si le prix sur le marché local en est plus élevé.
- Si c'est de l'assistance technique, elle est demandée par le pays hôte et compétitive
- Elle est en appui au leadership local en matière de politique de développement.
- Elle est dépensée dans le pays en développement et non dans le pays bailleur.
- Elle est administrée de manière efficiente.

Action aid s'est ensuite intéressée à une série d'aides apportée par des pays d'OCDE. Elle en a soustrait les dépenses qui ne s'alignaient pas sur les critères de l'aide réelle définie plus haut.

En 2009, ces pays ont dépensé 120 milliards en faveur des pays en développement mais seulement 66 milliards rencontrent les critères de l'aide réelle.

### **Et si l'on distinguait les bons (et moins bons élèves) en matière d'aide ?**

Les meilleurs élèves de la classe sont l'Irlande suivie du Royaume Uni et du Luxembourg avec respectivement 86,85, 83 % d'aide comptabilisée comme aide réelle.

De l'autre côté, on trouve en queue du peloton, la Grèce (17%), la France, 28 % ; l'Allemagne avec les Etats-Unis, se contentent de 42,43%.

En termes de pourcentage par rapport à leur richesse, à leur produit national brut : la Grèce avec 0,03 %, les Etats-Unis avec 0,09 %. A l'autre bout, le Luxembourg et la Suède 0,86%, suivis par la Norvège, 0,77%.

## **A l'opposé de l'aide réelle l'aide « substandard ». Appelons-la « aide hors critères » ?**

Dans les 20 pays examinés, l'aide « hors critères » représente 45,3 % de l'aide totale. De cette aide « hors critères », l'assistance technique imposée ou trop chère représente 14,7 %. Une autre partie, 13,6%, ne contribue pas au renforcement du leadership ; 7% de l'aide ne vont pas aux plus pauvres ; à hauteur de 3,5%, l'aide est comptée deux fois car elle va à la remise de la dette ; 2,6 % pour les réfugiés ; 1,9% pour les étudiants accueillis dans le pays donateur ; 1,6% représente des coûts surfaits ; 0,4% des coûts administratifs.

Et la Belgique ? Elle est au milieu du peloton. Voici les chiffres (2010) : aide réelle : 62,5% ; aide « hors critères » : 37,5%. Mais par rapport au PNB ? Aide réelle : 0,34% ; aide « hors critères » : 0,21%.

La tendance est intéressante si l'on compare l'évolution de l'aide « hors critères » : elle passe de 48% en 2004 à 37% en 2009.

## **Quelles sont les tendances ? Dans le mauvais sens !**

- Des pays en nombre croissant inscrivent l'accueil des réfugiés dans leur comptabilité de l'aide.
- Des dépenses sont comptées deux fois, par exemple, celles qui visent à combattre les effets de la dégradation du climat dans le pays aidé. Comme la remise de dette, cet argent est dépensé pour compenser les politiques des pays développés. Quelle est la responsabilité des pays du Nord dans ces changements climatiques ? Poser la question...
- Les dépenses indirectement liées à des questions de sécurité qui sont importantes du point de vue des pays développés.
- Une tendance vise à confier la gestion « micro » à des administrations parallèles, dépossédant l'Etat receveur d'une appropriation (ownership) légitime. Mais cela est tout à l'avantage de l'administration du pays donateur.
- Une autre tendance vise à défavoriser ce qui ne se compte pas : l'égalité des genres, l'empowerment.

## ***Chapitre 5 En guise de conclusion***

Depuis 2004, l'« aide réelle » paraît bien avoir augmenté : celle qui atteint le pays qu'elle est supposée aider ; celle qui est dépensée de manière à en maximiser les résultats.

M. Ansay  
Mai 2013

## 8.3 Oxfam Le soldat et la petite fille

Un rapport d'Oxfam : « A qui doit profiter l'aide ? Politisation de l'aide dans les conflits et les crises » ( 10 février 2011).

### Introduction : l'aide se donne d'autres objectifs<sup>1</sup>.

Ce rapport s'ouvre sur une image largement diffusée par l'armée américaine. Un soldat en treillis et portant fusil tend de la main droite, un paquet alimentaire à une petite fille irakienne. L'alliance de la force et de générosité. Le don est accueilli ou présenté « du bout des bras ». Une grande distance, à jamais infranchissable, entre les deux.

L'efficacité de l'aide, c'est bien de cela qu'il s'agit !

En effet l'introduction le dit d'emblée : « *l'aide, tant pour répondre aux besoins urgents (aide humanitaire) que pour lutter contre la pauvreté chronique (aide au développement), est mise à mal par la poursuite d'intérêts militaires et sécuritaires nationaux dans certaines régions du monde parmi les plus pauvres et les plus vulnérables du monde* ».

Il y a donc un amalgame, une sorte de biais (le mot qui revient le plus souvent) qui s'installe quand l'aide oublie l'homme, les hommes, les communautés humaines pour se mettre au service d'intérêts qui sont nationaux, stratégiques, militaires, économiques,... Et dans ce cas, l'aide n'aide plus ! Le rapport en donnera beaucoup d'exemples.

Cette aide biaisée, en effet :

- Elle n'est pas basée sur les besoins des gens mais sur les intérêts sécuritaires des pays donateurs.
- Elle n'est pas durable, elle privilégie les projets à court terme et à impact immédiat.
- Elle n'est pas dans les mains des bénéficiaires ; les communautés et les autorités locales ne sont pas consultées voire même impliqués dans la réalisation.

Au contraire, un tel type d'aide ne dessert-il pas les objectifs de sécurité et de stabilité à long terme que se donnent ces aides « biaisées » ?

« *Si ces personnes avaient du travail, les combats cesseraient* » (un habitant de Kandahar en 2009).

### Cartes du monde

Tous les pauvres ne sont pas égaux face à l'aide, cela dépend...

Il y a des orphelins de l'aide. Pourquoi deux « Etats fragiles », l'Irak et l'Afghanistan ont-ils vu leur aide augmentée depuis 2001 ? Plus des deux cinquièmes de l'augmentation totale (par les donateurs de l'OCDE) vont à ces deux pays. Le reste, les 3/5<sup>èmes</sup>, se partage entre les 150 autres PVD.

Je me permets de « piquer » au rapport, ce schéma bien intéressant : Quelle aide humanitaire par habitant (pris dans des crises de même catégorie : niveau 3)<sup>2</sup> ? L'inégalité saute aux yeux ! Pourquoi la RDC est-elle parmi les moins considérés ? Bien certainement, elle est riche mais l'accès de ses richesses aux pays occidentaux n'est pas menacé. Pourtant, le désastre humanitaire à Rutshuru, les déplacements de populations, les crimes, les viols,... La RDC (voyez le petit cercle au bas de l'image) a reçu au mieux 10 dollars par tête et par an en aide humanitaire internationale, alors que la population d'IRAK, un pays bien plus riche, a reçu douze fois plus, certaines années<sup>3</sup>.

« *Non, personne ne se préoccupe du Congo et personne ne s'en préoccupe jamais* » (Eugénie, victime de violences sexuelles, RDC).

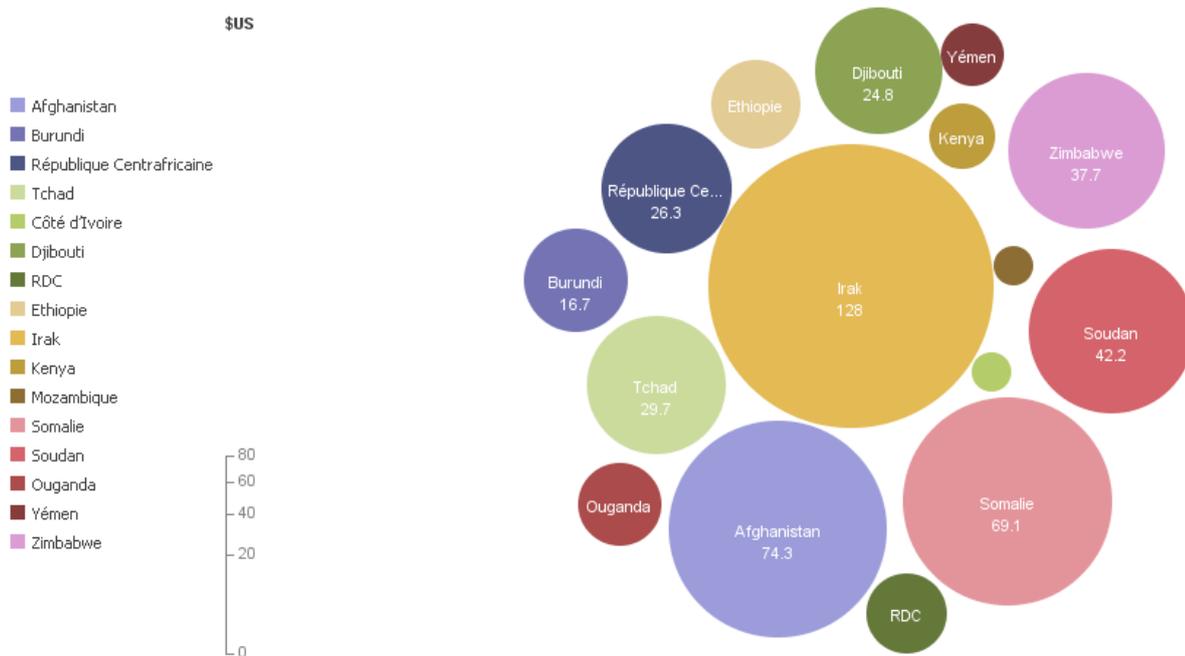
<sup>1</sup> D'autres objectifs ? est-ce si vrai ? L'alliance sabre et du goupillon dans l'histoire de la colonisation.

<sup>2</sup> Evaluation par la communauté européenne.

<sup>3</sup> p.11 du rapport.

Mais cette inégalité de traitement se reproduit même à l'intérieur d'un même pays. En Afghanistan, 70% de l'aide OCDE est dispensée soit dans la capitale (Kaboul) soit dans trois provinces (sur 34) les plus sensibles du point de vue des opérations des troupes de l'OTAN.

Michel Ansay Mai 2013



## 8.4 En finir avec la dépendance par rapport à l'aide ?

(Ending aid dependance, Y. Tandon, Foreword by Benjamin W. Mkapa, Fahamu books, South Centre<sup>1</sup>, 2008).

C'est un livre très stimulant en particulier pour quelqu'un comme moi - faut-il le dire « englué » ?- dans un certain solipsisme ou conformisme occidental !

L'objectif, n'est-ce pas le développement (de tous, par tous) ?

Enfin, donner consistance politique au texte de J. Ki-Zerbo :

*« Le développement, c'est un processus de passage de soi à soi-même à un niveau supérieur, par rejet ou assimilation organiques et historiques, d'éléments internes ou externes »<sup>2</sup>.*

Et plus loin : *« on ne développe pas, on se développe, on peut sous-développer ! »*

Ce que prolongeait J. Nyerere, le président de Tanzanie, dans de multiples écrits (de 1963 à 1999)<sup>3</sup> :

*Votre développement sera centré sur le peuple.*

*Vous poursuivrez une politique de self-reliance (une confiance en vous) maximale.*

*Cette politique de self-reliance est aussi le noeud des relations Sud-Sud (confiance réciproque).*

*Vos relations avec le Nord seront basées sur une solidarité Sud-Sud sans faille.*

*Développez votre science et votre technologie.*

Le développement perçu et défini à partir du Sud répond à cette équation :

**Développement = SF (facteur social) + DF (facteur démocratique) – IF (facteur lié à l'impérialisme):**

SF : le bien être du peuple, libéré du besoin et de l'exploitation ;

DF : les droits du peuple de participer aux décisions qui affectent les vies et les ménages ;

<sup>1</sup> Le centre Sud (South centre) se présente ainsi. « C'est au Sommet des non-alignés, qui a eu lieu à Harare en septembre 1986, que M. Mahatir Bin Mohamad, le Premier Ministre de Malaisie, a annoncé la création de la Commission du Sud dont Mwalimu Julius Nyerere, ancien Président de Tanzanie, avait accepté d'être le Président. Le Centre Sud (le Centre) est une organisation intergouvernementale de pays en développement établie sur les bases de l'Accord portant création du Centre Sud en vigueur depuis le 31 juillet 1995. Le siège du Centre se trouve à Genève.

Le développement du Centre repose sur les travaux de la Commission du Sud et sur son mécanisme de suivi, ainsi que sur la reconnaissance du fait qu'une amélioration de la coopération Sud-Sud est nécessaire.

Le rapport de la Commission du Sud a permis de mettre l'accent sur la mauvaise organisation du Sud à l'échelle mondiale et, par conséquent, sur l'insuffisance de la mobilisation, d'une part, de son expertise et de son expérience considérables et, d'autre part, de son pouvoir de négociation.

Ainsi, le Centre vise à satisfaire les besoins qui existent en matière d'analyses des problèmes et des expériences relatives au développement, ainsi qu'à fournir le soutien intellectuel et en termes de politiques, indispensables pour les pays en développement dans l'adoption de mesures collectives et individuelles, notamment à l'échelle internationale ». Il publie, entre autres, le South bulletin.

<sup>2</sup> J. Ki-Zerbo, Forum PRELUDE de Dakar en 1987, in « Pesticides et médicaments en santé animale », sous la direction de Michel Ansay et Georges Thill, Presses universitaires de Namur, ENDA –TM Dakar, 1990, p.24.

<sup>3</sup> Y. Tandon, Ending aid dependance, Foreword by Benjamin W. Mkapa, Fahamu books, South Centre, 2008, p.13.

IF : la libération de la domination coloniale et impérialiste comme conséquence du droit à l'autodétermination.

Une autre définition par l'auteur qui voudrait mais ne peut éviter le mot tabou qu'est « impérialisme » (quoique...) : « *le développement dans son sens le plus inclusif signifie la satisfaction des besoins matériels et sociaux de base des gens ( spécialement , les plus vulnérables ) par un système de gouvernance qui soit démocratique et responsable devant le peuple et cela en minimisant (si possible en éliminant) les interventions étrangères (impérialistes) dans les sociétés en développement* ».

Cette définition s'oppose au dogme néolibéral qui voit ainsi le développement :

**Développement = croissance + accumulation de richesses.**

(Cette dernière entraînant comme par osmose ou percolation, certains effets favorables aux plus pauvres).

Cependant dans les pays du Nord à options démocratiques plus élaborées, le développement se conçoit sous une forme plus sociale :

**Développement = ouverture des marchés + investissements+ bonne gouvernance + redistribution (des riches vers les pauvres).**

Quel rapport entre l'aide et le développement ?

Dans l'esprit du public, souvent bien intentionné, l'aide est une des conditions du développement<sup>4</sup> des pays moins avancés. Elle est associée avec des *valeurs* comme la solidarité, avec des *causes* qui relèvent de l'humanitaire. Elle s'est donnée un horizon : les 0.7 % du PIB. Seuls une demi-douzaine de pays dont quelques pays scandinaves y abordent. Pour les autres, ce sera l'occasion d'interpellations renouvelées à leurs gouvernements, une sorte de « mantra » répétée dans tous les discours sur le développement.

**L'aide selon les catégories de l'OCDE**

1. Mais la question la plus importante, *question première*, n'est-elle pas : « que met-on dans cette aide ? » et donc, « qu'appelle-t-on aide ? ».  
Les chiffres de référence sont ordinairement empruntés aux statistiques de l'OCDE et à son CAD (comité d'aide au développement). Ils forment avec la Banque Mondiale une sorte de « duopoly » dans les matières relevant du développement.
2. Les données suivantes sont de 2011<sup>5</sup> et concernent les pays dits relevant du « comité CAD/DAC<sup>6</sup> ». Il s'agit de l'ODA (official development assistance :

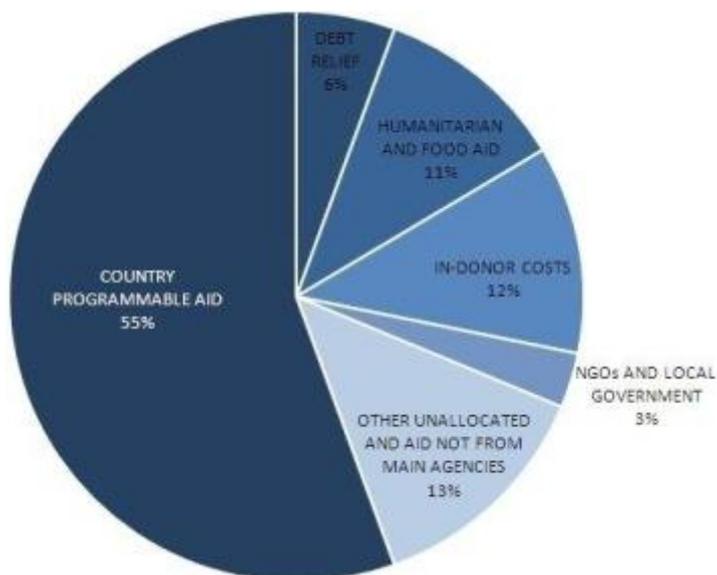
<sup>4</sup> Quel est le contenu d'expressions comme: « aide au développement, coopération au développement » ?

<sup>5</sup> Cela peut paraître étrange dans la recension d'un livre datant de 2008!

<sup>6</sup> On les trouve : OECD Home › Development Co-operation Directorate (DCD-DAC) › Aid architecture › Country Programmable Aid (CPA).

assistance officielle au développement) et concerne le bi-latéral. Voici la ventilation de ces aides :

- a. CPA(country programmable aid), en gros, l'aide sur laquelle les pays peuvent compter et donner substance à leurs programmes : 53,7 %<sup>7</sup>
- b. Coûts administratifs : 5,63%
- c. Appui aux ONGs : 2,9 %
- d. Chez le donneur, accueil des réfugiés : 4,11%
- e. Chez le donneur, accueil des étudiants : 2,14%
- f. Aide humanitaire : 10,26%
- g. Allègement de la dette : 6,15%
- h. Aide non allouée et aide provenant d'autres agences : 15,1%.



3. L'aide bilatérale par rapport à l'aide multilatérale et à ce qui est appelé l'aide multi-bilatérale ? 62,21 % pour l'aide bilatérale, 38,79% pour les deux autres réunies.

4. La critique d'Y. Tandon<sup>8</sup> (2008)

- a. La formule qui s'énonce (du point de vue de l'OCDE) : « les ressources apportées par l'ODA (assistance officielle au développement) créeront de la croissance et donc du développement est d'un simplisme absolu. Il est urgent de *redéfinir le développement* du point de vue des pays en développement plutôt que du point de vue des organismes donateurs ».
- b. Les statistiques de l'OCDE sont un manteau qui recouvre bien des choses et notamment des transferts Sud-Nord.
- c. Il faut une autre taxonomie de l'aide au développement. La formule : « tout dans un même panier » n'est pas satisfaisante et l'aide doit être analysée dans sa vérité conceptuelle, sa complexité au regard des attentes des pays en développement, du point de vue de la « real politik » c'est-à-dire celle des intérêts.<sup>9</sup> C'est ce que va tenter une classification basée sur les couleurs de l'arc-en-ciel.

<sup>7</sup> Pour Julia Benn, OECD development Co-opération directorate, June 2010, la CPA « est une mesure pratique qui est mise en place pour promouvoir l'aide réelle (real aid) ». Cette dernière est opposée à l'aide « fantôme ». Dans le même ordre d'idées, l'aide « predictable » ?

<sup>8</sup> pp. 11 et 12.

<sup>9</sup> Occasion de citer à nouveau Aimé Césaire : « Là est bien le nœud du problème : en fait, sous la Révolution, deux politiques coloniales s'affrontèrent : la politique des principes et la politique des intérêts ».

5. Les effets de la crise sont autre paramètre à prendre en compte et se traduisent par le recul ou le décrochage de l'aide aux pays pauvres. Suivant l'OCDE (voir « statistiques de l'aide »), l'aide au développement a reculé de 4 % en valeur réelle en 2012, après avoir baissé de 2 % en 2011. Les statistiques des quinze pays de l'UE membres du CAD montrent un recul significatif. Pour la Belgique, il s'agit d'un - 13% « sous l'effet d'une réduction du budget total alloué à l'aide » (2012 par rapport à 2011).

## Les couleurs de l'aide (les catégories du point de vue du Sud)

L'arc-en-ciel se déploie du pourpre au rouge, se partage en 5 nuances et en autant de principes directeurs.

1. L'aide pourpre est basée sur le principe de solidarité
2. L'aide verte/bleue est basée sur le droit à des biens publics globaux
3. L'aide jaune est basée sur les intérêts géopolitiques et de sécurité
4. L'aide orange représente les intérêts commerciaux
5. L'aide rouge est idéologiquement surdéterminée.

Le tableau ci-dessous en résume les principaux axes directeurs. Mais en voici un bref commentaire.

- L'aide rouge ou aide idéologique.

Son objectif est d'encourager l'adoption d'un point de vue aussi bien chez les gouvernants que chez les peuples destinataires de l'aide. Sans en revenir à Richard Kipling, il est sous-entendu que les Nations développées connaissent bien ce qui convient aux pays en voie de développement.

Cela se décline dans trois directions :

- L'idéologie du *développement* : conçue selon la globalisation, le sacre des marchés, le fondamentalisme de la banque mondiale et autres institutions financières internationales.
- Une idéologie des *Droits Humains* singulièrement rétrécie : oui aux droits civils et politiques mais marginalisation des droits économiques et sociaux, y compris le droit à un développement auto-centré.
- L'idéologie de la *bonne gouvernance* quand elle signifie une conformité totale avec les principes de démocratie tels que pratiqués dans les pays de l'Ouest. (« C'est une bonne idée » a dit un jour, Gandhi.)

Cette « aide rouge » a un pouvoir durable de colonisation des esprits et des mentalités (des coeurs et des esprits, hearts and minds). L'auteur emploie une expression qu'il est difficile de traduire : « disempowering »<sup>10</sup> (enlever aux gens le peu de pouvoir qu'il leur reste). Il ne suffit pas de gagner une guerre militaire par les armes. Cette

<sup>10</sup> p.44.

aide est souvent déguisée sous les habits d'un transfert technologique, de bonnes actions (écoles,...).

- L'aide orange ou aide commerciale

Cette aide concerne toutes les aides dites « liées » (de type humanitaire, d'allègement ou de suppression de la dette<sup>11</sup>, les emprunts). Elles sont *conditionnées* et *liées* à des transferts technologiques, à des objectifs commerciaux. L'auteur n'y va pas par quatre chemins : *ce n'est pas de l'aide et en aucun sens du terme*. Admettons qu'il s'agisse d'un scénario win-win. Faut-il pour cela parler d'aide ? Ou alors qui aide qui ?

- L'aide jaune, aide militaire et politique.

Suivant les Nations-unies et l'OCDE, l'assistance militaire n'est pas considérée comme une aide au développement. La question est : « why not, Pourquoi pas ? ». Il est vrai que les arguments moraux ne manquent pas et sont justifiés. Par exemple, l'aide militaire peut aller à des régimes dictatoriaux ou corrompus, en guerre contre leur propre peuple. Les millions dépensés auraient pu aller vers des causes humanitaires telles que l'éducation, la santé,...

Mais à bien réfléchir et en renvoyant au rapport d'OXFAM analysé par ailleurs, l'aide militaire peut se donner des objectifs de développement. Le rapport d'Oxfam montre bien l'amalgame qui peut exister entre les deux objectifs. En Afghanistan, le soldat américain veut gagner « les intelligences et les cœurs ».

Alors, l'aide militaire aide-t-elle au développement ? Il n'y a selon Y. Tandon qu'un seul critère, décisif : « *Est-ce que cette forme d'aide libère les gens d'une nation ou d'une région de ses subordinations externes ou étrangères ?* ».

Poussant l'analyse plus loin, ne peut-on pas dire que l'aide n'est jamais dépourvue d'objectifs politiques ? Elle est essentiellement un exercice politique concret qui a ses racines dans un contexte géographique, historique, éthique, économique.

Une fois encore si l'auto-développement (le développement endogène dirait J. Ki-Zerbo), l'auto-détermination ne sont pas servis par l'aide, alors cette sorte d'aide est contre-productive, elle va contre le développement.

Pour en finir et pour résumer le fond de sa pensée : l'auteur ne veut pas de cette pensée *dépolitisée et abstraite* qui est la caractéristique du discours de l'OCDE.

- L'aide verte/bleue .La question des biens publics globaux.

Une définition très large inclut toutes les formes de transferts financiers, techniques et technologiques qui ont des objectifs humanitaires avérés. Ce sont encore les transferts suite à des obligations légales elles-mêmes résultats d'engagements internationaux négociés en vue du bien commun. Enfin, ce qui est décrit comme « financement en compensation » vise à redresser les inégalités existantes ou historiques du système.

---

<sup>11</sup> ... de la dette odieuse.

En schéma, voilà ce que cela donne :

<b>Aides non liées :</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>aide humanitaire (réfugiés,..)</b></li><li>• <b>aides d'urgence (catastrophes,...)</b></li><li>• <b>aide technique</b></li><li>• <b>transfert de know-how</b></li></ul>	<b>Toutes les obligations prises au niveau international en vue de la sauvegarde et de la mise à disposition des biens communs de la terre.</b>	<b>Financements compensatoires pour réparer les injustices causées par le système.</b>
---	---	--

*La question des aides non liées de type humanitaire, technique,...* si elle n'est pas liée à des conditions idéologiques ou de choix imposé quant à la manière de se les procurer, quand leur contenu est complètement déterminé par les pays concernés.. , trouve sa propre réponse et sa justification.

*La question des biens publics globaux ?* ils ont un impact universel et sont à la disposition, sont un droit de chacun. On peut donner quelques exemples :

1. les incendies de forêts, les inondations et ....
2. la dépollution des rivières, l'allocation des fréquences électro-magnétiques concernent une région, une génération
3. la protection de la couche d'ozone, le contrôle des épidémies et...
4. la réduction des gaz à effet de serre, la stabilité du système financier international sont des enjeux intergénérationnels qui concernent toute la planète.

Ces aides le sont au nom d'un principe établi par la conférence de Rio en 1992 : *la responsabilité commune mais différenciée*. Les aides apportées par les pays du Nord, principaux responsables en matière d'épuisement des ressources naturelles, en matière d'émission de gaz à effets de serre et donc de détérioration du climat sont-elles de véritables aides ? Plus exactement des réparations, des compensations ?

*La question des financements compensatoires*

Nous venons de citer les responsabilités des pays du Nord en matière de climat. D'autres relèvent de la division (historique) du travail, des inégalités en matière de technologies. les ressources naturelles qui sont achetées à des prix dérisoires, la ressource humaine est surexploitée, les accords commerciaux entre les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) et l'Union européenne ont cimenté des relations asymétriques.... Des structures fortement incarnées, inégales ont été mises en place par 300 années d'histoire. Combien de temps ?

- L'aide pourpre et le principe de solidarité

C'est l'aide motivée par la solidarité avec les peuples des pays receveurs. Elle est le fait de centaines ou de milliers d'organisations de la société civile au Nord qui se reconnaissent une responsabilité historique et morale envers les peuples pauvres ou appauvris.

Elles accompagnent ces peuples dans leur libération. Celle-ci commence par une prise de conscience<sup>12</sup> (et c'est le plus difficile !). Il faut ensuite porter le débat sur la place publique, construire les connaissances ( ce que l'auteur appelle des centres de connaissances), construire le pouvoir des gens, construire la résistance contre les dominations, donner place à des stratégies alternatives.

Enfin, revenant sur *l'industrie de l'aide*, l'auteur cite quelques fausses questions, quelques fausses solutions (top-down) posées ou suggérées par un Nord bien ou mal intentionné.

- le Nord veut aider ! Comment justifier cette aide ? Par le capacity building ? Qui va construire les capacités?
- Une aide de meilleure qualité? Satisfaisant aux critères de bonne gouvernance ? Bonne gouvernance définie par qui ?

<b>Les couleurs de l'aide</b>	<b>Pourpre</b>	<b>Vert/bleue</b>	<b>Jaune</b>	<b>Orange</b>	<b>Rouge</b>
<i>Principe d'organisation</i>	<i>Solidarité</i>	<i>Droit à des biens publics et globaux</i>	<i>Sécurité/géopolitique</i>	<i>Intérêts commerciaux</i>	<i>Idéolo</i>
Exemples	Donner du pouvoir aux gens	Fonds de compensation	Aide aux nations luttant pour leur libération ou pour leur projet national	Emprunts	Conse Washi condit
	Appui à la résistance contre la domination	Aides non liées	Aide aux alliés luttant pour leur survie	Aides liées	Condit en gou
	Construire la connaissance et niveau de conscientisation	Aide humanitaire non liée	Guerre globale contre le terrorisme	Aide humanitaire liée	Condit en dro humani
	Apporter des solutions à des questions d'intérêt général.	Transferts technologiques non liés	Contrôle des Etats fragiles ou faillis	Transferts technologiques liés	Condit juridiq
	Apporter des stratégies alternatives	Aide au commerce non liée	Contrôle des Etats faillis	Aide liée au commerce	Condit du FD

<sup>12</sup> Pour briser les liens formés par l'aide rouge !

<sup>13</sup> FDI Foreign direct Investment.

## Les conséquences de l'aide.

### Quelques points d'histoire.

Ce chapitre est largement consacré aux années 1980-1997 au Zimbabwe, années de l'ajustement culturel. Nous n'allons pas le résumer. Sinon par ces quelques phrases. Il y eut dans les premières années de l'indépendance des résultats « formidables » au niveau de la santé, de l'éducation. Cependant un paternalisme d'Etat créa des problèmes de financement. Vers qui se tourner ? Vers le peuple ? Vers les bailleurs extérieurs ? D'un paternalisme d'Etat on a glissé vers un paternalisme des donateurs.

### Mais qu'est-ce qui crée la dépendance par rapport à l'aide ?

- Les structures héritées du passé et les relations fortement intériorisées entre les anciennes puissances coloniales et ces pays qu'on appelle « en développement ». Ces structures sont renforcées par l'aide, elles sont complétées par d'autres relevant de la globalisation néo-libérale.
- Il n'y a guère d'alternatives à la dépendance. Celle-ci est encore renforcée par des sollicitations pressantes : « l'aide vous est offerte pour équilibrer votre budget, restaurer votre balance des paiements, acheter de l'équipement,.. ».
- L'aide est une option douce. Chercher des ressources dans son propre pays est une tâche laborieuse qui peut créer des ennemis. Il y a toujours des donateurs disponibles dans votre entourage !
- Cette dépendance est aussi psychologique. Les gens n'ont pas confiance dans leurs capacités, n'ont pas ce sentiment de responsabilité par rapport à leur propre développement ni à celui de leur pays. Il faut du courage pour ne pas déplaire aux donateurs.  
Sans illusions souvent par rapport à leurs dirigeants, les gens sont parfois plus inclinés à chercher leur salut dans une assistance extérieure.
- Les gouvernements du Tiers Monde qui refusent l'aide sont souvent accusés par les donateurs, les media, leurs propres citoyens de négliger leurs pauvres, problèmes que l'aide pourrait rencontrer.

### Dépendance : Comment en sortir ?

Il faut un projet national. En effet, les peuples en développement sont engagés dans une bataille épuisante pour défendre leur espace politique propre contre les forces de la globalisation et ce qu'elles signifient pour leur commerce et leurs finances. Ces géants s'appellent OMC (Organisation mondiale du commerce), OMPI (Organisation mondiale de la propriété intellectuelle), CNUCED (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement). Pour ces peuples, le projet national apparaît comme la continuation de la lutte pour l'indépendance.

L'esprit de Bandung (le mouvement des non-alignés) continue d'inspirer le projet. Il se pose et par le fait même, il s'oppose.

## *Il s'oppose ?*

En particulier et entre autres choses :

- à la guerre comme instrument de politique.
- au consensus de Washington, à sa formule «une même taille pour chacun ».
- à la notion que le marché est l'arbitre de toutes les valeurs humaines. La nature, l'environnement, le travail des femmes, des enfants,... les réfugiés.. ne sont pas des opportunités de marché....

## *Il pose ?*

Entre autres choses :

- Le respect de la loi internationale même si certains aspects doivent en être revus.
- Un soutien renforcé aux Nations Unies même si certains aspects de l'organisation doivent être revus à la lumière des réalités nouvelles contemporaines (exigences et pouvoirs).
- Un soutien aux objectifs de développement du millénaire. Cependant ces derniers s'attaquent davantage aux symptômes !
- Une autre politique concernant l'innovation, la science et la technologie. Valoriser et partager l'intelligence collective, les savoirs endogènes.
- Au niveau économique, un autre système de production basé sur la demande intérieure et les besoins humains. S'appuyer sur les ressources locales et sur la force de travail des gens.
- Protéger et nourrir l'environnement. C'est une ressource locale et globale qui doit être gérée selon les impératifs du développement et de la justice.

Une stratégie de sortie. Sept étapes pour sortir de la dépendance.
--

### 1. Ajuster notre façon de penser.

C'est un acte de volonté politique. Le développement est notre responsabilité, pas celle des donateurs. Le développement endogène ne signifie pas l'autarcie, ni l'isolement du reste du monde. Ce n'est même pas du protectionnisme. C'est simplement le début d'un long parcours démocratique qui part de l'intérieur, par lequel le peuple participe aux décisions qui affectent son existence, sans interférence impérialiste de l'extérieur.

Est-ce que cela veut dire qu'il n'y a pas de place pour l'aide ? *Non, mais avant de parler de l'aide, il faut parler du développement et de ce qu'il signifie.*

### 2. Etablir un budget pour les pauvres, non selon les donateurs.

Et la leçon viendra des organisations de femmes<sup>14</sup> qui ont examiné le budget de la nation à travers les lunettes du genre.

Un budget en fonction des bailleurs ? C'est l'habitude bien ancrée et elle comprend 5 étapes :

- a. Construire un environnement attractif pour le capital étranger et pour l'aide
- b. Insérer les priorités nationales dans le panier du donneur.
- c. Quels sont les donneurs-clés à consulter en premier lieu ?
- d. Quelles ressources domestiques peut-on mobiliser ?
- e. Comment tout cela peut-il ressembler à un budget pour les pauvres ? à une stratégie de réduction de la pauvreté ?

Ce dernier point ? C'est un peu la feuille de vigne qui donne respectabilité à un budget établi sous le regard des bailleurs.

En présence des ONGs qui pourront dire : « le peuple est représenté ».

*Faire un budget pour les pauvres est un exercice différent. En fait le mot « pour » est mal choisi : il faut parler d'un budget réalisé « avec » ou mieux encore « par » les pauvres. Il se construit au niveau du village en ce qui concerne les matières qui le concernent. Il en est de même pour les villes et il y a des exemples réussis de planification urbaine. Mais le mot pauvre est lui-même problématique : quelle définition lui donner<sup>15</sup> ?*

### 3. En premier lieu, promouvoir l'emploi et des revenus décents.

On connaît bien l'emploi informel et sa signification au niveau de la pauvreté urbaine<sup>16</sup>. En agriculture, il faut se concentrer sur une intensification soutenable et sur la création d'emplois non agricoles ce qui requiert accumulation de capital, apprentissage technique et innovation partagés.

### 4. Créer un marché domestique et une appropriation des ressources domestiques.

C'est la condition pour créer de l'emploi pour les gens de la région. C'est en protégeant leurs marchés que de grandes nations ont bâti leurs économies prospères. « *Virtuellement, la plupart des pays développés d'aujourd'hui ont construit leurs économies avec des protections douanières et des subsides gouvernementaux* ».

Que signifie une stratégie économique basée sur la demande domestique?

- on s'attachera à la production d'une nourriture basique.
- on gardera la propriété de la terre, des sources d'eau, des semences, des ressources

---

<sup>14</sup> « Si j'étais bailleur de fonds, toute aide, je la donnerais uniquement aux femmes. Si la femme le veut, elle n'a qu'à en faire profiter son mari(rires) ». Cadre nigérienne, IRAM, Groupe de travail d'Inter-Réseaux appelé "ENJEUX DE L'AIDE AU SECTEUR AGRICOLE". Par l'association GRAD, 28 mai 1999.

<sup>15</sup> Voir notre lettre n° 4 : « vous avez dit pauvreté ? »

<sup>16</sup> Voir la lettre 4 sur la pauvreté urbaine : Urban poverty in the global south, scale and nature

La pauvreté urbaine dans le Sud global, son importance et sa nature. Diana Mitlin and David Satterthwaite. Routledge London and New York, 2013, 354 p.

naturelles : minerais, forêts, poissons. On reconnaîtra le droit des paysans sur les ressources génétiques qu'ils produisent ou ont créés.

- on protégera par des droits de douane certains produits essentiels.
- on créera des relations horizontales entre l'agriculture, l'industrie et les services. Il s'agira de filières qui donneront de la valeur aux productions.
- les travailleurs recevront des salaires suffisants. C'est la base d'un marché intérieur en développement.
- l'Etat remplira ses devoirs en créant les services de base relatifs à la santé, à l'éducation, aux soins des plus vulnérables.

*Tout ceci est cohérent avec la définition du développement donnée plus haut : des biens sociaux, une pratique démocratique, un minimum d'interférence des forces impériales.*

## 5. Boucher un trou.

Il est vrai que la capacité d'épargne de l'Afrique est faible. Une constatation qui mène à la recommandation qu'il faut « aider » l'Afrique à se constituer un capital de départ qui lui permettrait de se développer, de « décoller ».

Mais à regarder d'un peu plus près l'équation :

$Sd = Y - Ed - Ee$  où :

Sd, l'épargne domestique ;  
Y, le revenu national ;  
Ed, les dépenses domestiques ;  
Ee, les dépenses externalisées.

Mais que sont ces dépenses externalisées ? Quelques exemples :

- Les frais de projets
- Le paiement des dettes passées
- Le « transfer pricing » par lequel les multinationales surévaluent les importations du pays aidé, sous-évaluent ce qu'elles exportent.
- Une balance des paiements qui empire en raison de la détérioration des termes de l'échange.
- La fuite des capitaux suite à des mouvements spéculatifs.

En conclusion, pourquoi ne pas faire porter l'effort sur la réduction des dépenses externalisées ? En ajoutant encore, une réduction de l'importation des voitures et des consommables de luxe !

## 6. Créer des institutions pour investir dans l'épargne nationale.

Celle-ci n'est pas seulement l'épargne privée (favorisée par les économistes orthodoxes) mais c'est aussi l'épargne de l'Etat et des communautés. Pour l'Etat,

cela veut dire (entre autres choses):

- Créer des infrastructures (grands axes routiers, dessertes rurales ; réseaux de télécommunications et de distribution de l'énergie ; des activités de services,..).
- Créer des infrastructures sociales : écoles, cliniques, accès à l'eau et à l'énergie pour l'industrie et l'agriculture,..
- Construire une capacité nationale de recherche et de savoirs.

7. Limiter l'aide aux besoins définis selon les priorités nationales.

Oui, l'aide est nécessaire, mais une aide d'un style nouveau. Celle qui donne du pouvoir aux communautés pour réaliser, avec l'Etat, le projet national. Celle qui met les peuples sur le siège du conducteur. Un siège que les donateurs ne sont pas prêts d'abandonner<sup>17</sup>.

## Redessiner l'architecture internationale de l'aide

*Une architecture qui a 60 années et qui a échoué en matière de développement !*

Revenons sur les 5 types d'aide analysés selon les couleurs de l'arc-en-ciel (et selon un point de vue du Sud).

- L'aide rouge (idéologique) : ce n'est pas une aide qui libère et elle n'a aucune légitimité. Les *organisations internationales* (Banque mondiale, FMI, OCDE, OMC,...) n'y ont aucun rôle.
- L'aide orange (relations commerciales). Ce n'est pas de l'aide mais du commerce.
- L'aide jaune (questions de sécurité) : à négocier d'Etat à Etat ; rôle d'alliances politiques ou militaires.
- L'aide verte/bleue (biens publics mondiaux,...). Très légitime mais comme *engagements* à négocier avec les *organisations internationales* plutôt que comme « aide ».
- L'aide pourpre (de solidarité). Haut degré de légitimité. A négocier. Les parties prenantes : l'Etat, le peuple, les ONGs,..

*Nous avons écrit plus haut qu'il faut transformer notre manière de penser. Il faut également transformer l'architecture globale de l'aide.*

En effet l'« industrie de l'aide » est devenue un mastodonte qui alterne les bonnes et mauvaises choses. Elle « baratte » des milliers de pages : données, graphiques, analyses économiques, tableaux, recommandations,...

## Les piliers de l'aide occidentale

<sup>17</sup> « La main qui donne est au-dessus de la main qui reçoit ».

Cette industrie de l'aide, cette institution ont comme clés de voûte, la Banque Mondiale, le FMI et l'OCDE/DAC (development assistance committee)<sup>18</sup>. L'OCDE créée en 1948 avait une fonction principalement économique : reconstruire l'Europe par le plan Marshall après la seconde guerre mondiale. Elle est devenue le club des 23 pays riches qui se nourrissent de l'idéologie du marché libre et des principes de la démocratie représentative. Le DAC a pour mission de coordonner l'action les pays de l'OCDE dans leur coopération avec les Pays en développement.

### La déclaration de Paris et l'agenda d'ACCRA

La déclaration de Paris (PDAE, Paris declaration on aid effectiveness) et l'agenda pour l'action d'Accra (AAA, Accra action agenda qui en est la traduction sous la forme d'un consensus adopté par les délégués de plus de 100 pays) sont considérés par l'OCDE comme « *un itinéraire pratique, tourné vers l'action en vue d'améliorer la qualité de l'aide et son impact sur le développement* ».

C'est donc plus qu'un exercice de style .

Ce sont cinq principes<sup>19</sup> :

*« l'appropriation démocratique des politiques de développement pour les pays bénéficiaires de l'aide ;*

*l'alignement de celle-ci sur les stratégies des pays bénéficiaires ;*

*l'harmonisation entre les différents bailleurs présents dans un même pays ;*

*la gestion axée sur les résultats des acteurs et des programmes de développement ;*

*enfin, la responsabilité mutuelle des partenaires des programmes d'aide, en vue d'assurer une reddition transparente des comptes entre bailleurs et pays bénéficiaires ».*

Les intentions en sont bonnes et la déclaration reconnaît que les exigences étaient souvent « plus dures pour les bénéficiaires que pour les bailleurs ».

Un examen plus serré reconnaît que les pays du sud étaient présents à Accra mais en ordre dispersé. Le G77 et la Chine n'y étaient pas représentés officiellement.

### Y. Tandon et les accords d'ACCRA

La critique par Y. Tandon des accords d'ACCRA se veut sévère :

Il n'y eut pas à ACCRA de discussion sur le contenu idéologique de l'aide en rapport avec le développement. On a parlé de délier l'aide mais cela s'est limité à la manière de se procurer biens et services.

Mais encore :

- Les *conditionnalités* liées aux performances/résultats visent les pays aidés et il y est

<sup>18</sup> De ce foisonnement des interventions de l'OCDE/DAC, ([www.oecd.org/dac/aid-architecture/](http://www.oecd.org/dac/aid-architecture/)), le sommaire d'une page dénommée également : « architecture de l'aide », donne une idée : « *multilatéral aid, aid fragmentation, aid orphans, aid predictability, country programmable aid,..* » sans parler de « *aid for trade, aid statistics, governance and development, gender equality and development, poverty reduction, untied aid,...* »).

<sup>19</sup> Dans les mots d' A. Zacharie du CNCD [www.cncd.be/la-belgique-se-dote-d-une-nouvelle](http://www.cncd.be/la-belgique-se-dote-d-une-nouvelle)

question de *sanctions*, y comprise la suppression de l'aide. Mais il n'y a pas de sanctions pour les bailleurs. En d'autres mots, il n'y a pas de vraie responsabilité mutuelle.

- On a parlé de la « *prédictabilité* »<sup>20</sup> de l'aide, l'auteur l'appelle le nouveau « mantra » de la déclaration de Paris. Cela permettrait aux pays bénéficiaires de planifier à moyen ou à long terme. Exemple d'asymétrie du pouvoir ? Que peuvent faire les délégués du pays pauvre face à une cohorte des représentants des 23 pays les plus riches ?
- Faut-il utiliser les services financiers du pays pour y recevoir les aides<sup>21</sup> ?
- La question du climat : la Chine et le G77 voudraient que les fonds y consacrés passent par les canaux des Nations Unies. La Banque Mondiale dispose de ses propres fonds, externes aux Nations Unies. Risque de fragmentation de l'aide ?
- La question des Etats fragiles. Une reconstruction de ces Etats (un *state building*) sur le modèle occidental ? Mais avec quels résultats en Afghanistan, Irak, Somalie ?

### Le monde a changé

L'OCDE l'a reconnu en acceptant le concept d' « *appropriation démocratique des politiques de développement pour les pays bénéficiaires de l'aide* ». Mais cette acceptation est problématique pour l'OCDE qui devrait se contenter du rôle de second violon. La déclaration de Paris donnerait l'*apparence* d'un pouvoir qui change de mains. L'essentiel (dont la question des sanctions) n'aurait pas changé.

### Un autre partenaire, le DFC (development cooperation forum)

Le forum de coopération au développement fut créé en octobre 2005 dans le giron du Conseil Economique et Social des Nations Unies (ECOSOC) et sa mission est de se pencher sur les grandes tendances en matière de coopération internationale. Il lui est notamment demandé d'étudier les problèmes rencontrés dans la réalisation des objectifs du Millénaire.

Le DCF a un Conseil formé de partenaires les plus divers : les gouvernements, les organisations intergouvernementales, les ONGs.<sup>22</sup>

Mais ce Forum pourtant assuré d'une grande légitimité, celle des Nations Unies, est une institution nouvelle et encore fragile, disposant d'assez peu de moyens et qui doit faire face à de nombreux défis. Il pourrait constituer une alternative au « duopoly » OCDE/ Banque Mondiale. Son rôle ne serait pas de coordonner les mécanismes de l'aide mais de se concentrer et de faire la lumière sur la clarté conceptuelle des actions *en matière de développement*.

En particulier :

- Il devrait prendre ses distances par rapport au PDAE (déclaration de Paris).
- Il devrait faciliter les débats sur les aspects « *gouvernance* », « *appropriation démocratique nationale* » de toute politique de développement international.

<sup>20</sup> En d'autres termes, « l'aide programmable par pays » ? ( voir plus haut page :

<sup>21</sup> Voir la position d'Action aid à ce sujet.

<sup>22</sup> Y. Tandon fait partie de ce conseil depuis ses débuts.

- Il devrait aborder la question des systèmes de valeurs véhiculés par le Nord, notamment par rapport aux trois types d'asymétrie : asymétrie de pouvoirs, asymétrie économique, asymétrie des connaissances.

Trois conclusions
-------------------

1. Sortir des canevas, des définitions, des concepts qui représentent le point de vue du Nord.
2. Au point de départ ? Le développement et non l'aide. La croissance est importante mais n'est qu'un aspect du développement.
3. Il faut bâtir une société globale qui soit en même temps hétérogène, pluraliste et basée sur un ensemble de valeurs partagées. Il faut répartir les fruits du développement historique des forces productives de la science, de la technologie et de l'ingénuité humaine. Sur cette base, on pourra construire une société globale qui sera libérée du besoin, de l'exploitation, de l'insécurité et de l'injustice.

M. Ansay  
lundi 23 mai 2013

## 8.5 D'un Sommet à l'autre : Monterrey (2002),...

Une série de Sommets, de réunions à Haut Niveau, avec des participations plus ou moins étendues ou représentatives se sont succédés depuis la Conférence internationale sur le *financement du développement* qui s'est tenue à Monterrey (Mexique) en 2002. Elles témoignent d'une évolution de la pensée qui se fait moins dogmatique en même temps qu'elle s'ouvre au dialogue avec des acteurs de plus en plus diversifiés.

L'objectif de la conférence de Monterrey est clair dès l'entame de la lecture du rapport. « Comment financer le développement : une action mondiale ». Il se poursuit et se présente comme un *consensus*: « *Nous, chefs d'Etat et de gouvernement.... Notre objectif est d'éliminer la pauvreté, d'atteindre une croissance économique soutenue et promouvoir le développement durable à mesure que nous progressons vers un système économique mondial véritablement ouvert à tous et équitable* ».

Et de développer 6 axes d'intervention tous de nature financière, brièvement rapportés :

- Mobiliser les ressources financières nationales
- Mobiliser les ressources financières internationales
- Le commerce international, moteur de la croissance et du développement
- Renforcement de la coopération financière et technique
- Dette extérieure
- Règlement des problèmes systémiques.

N'y a-t-il pas une sorte d'incohérence entre des objectifs très généraux et généreux (éliminer la pauvreté,...) et la limitation des moyens à utiliser aux seules interventions financières ? En particulier, nous heurte le chapitre sur le commerce international, « moteur de la croissance et du développement ».

La déclaration de Paris (2005) naît d'une participation un peu plus diversifiée. A côté des chefs d'Etat et de gouvernement ont siégé des responsables d'organismes bilatéraux et multilatéraux. d'aide au développement. C'est un accord international qui repose sur cinq principes<sup>1</sup> :

« *l'appropriation démocratique des politiques de développement pour les pays bénéficiaires de l'aide ; l'alignement de celle-ci sur les stratégies des pays bénéficiaires ; l'harmonisation entre les différents bailleurs présents dans un même pays ; la gestion axée sur les résultats des acteurs et des programmes de développement ; enfin, la responsabilité mutuelle des partenaires des programmes d'aide, en vue d'assurer une reddition transparente des comptes entre bailleurs et pays bénéficiaires* ».

Cinq titres la résumant : Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle.

Il nous paraît que les deux premiers points tout au moins (appropriation, alignement), reconnaissent les pays bénéficiaires dans leur singularité, dans leurs capacités différentes. Mais cette approche reste décidément « top down »<sup>2</sup>. Le GRAD qui évoque le fossé existant entre le « *sommet* » institutionnel (capital, pouvoir, connaissance) et la « *base* » souligne en effet l'incapacité des Etats centraux à instaurer des *espaces de responsabilité et d'initiative*. La décentralisation préconisée par le GRAD vise à les créer.

Le programme d'action d'ACCRA (2008) se donne comme ambition d'accélérer et d'amplifier la mise en œuvre de la déclaration de Paris. Programme d'action et non seulement « déclaration ». Le ton est très volontariste : *nous sommes à un tournant décisif ; nous allons prendre des mesures pour accélérer la cadence ; nous allons élargir le dialogue ; nous utiliserons le plus possible les systèmes des pays en développement ; nous... ; nous réaffirmons nos engagements auprès de la société civile*.

A Busan, (Corée du sud), un forum à haut niveau s'est réuni en nov.déc.2011 avec comme *thème* : « une coopération efficace au service du développement »<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Dans les mots d' A. Zacharie du CNCD [www.cncd.be/la-belgique-se-dote-d-une-nouvelle](http://www.cncd.be/la-belgique-se-dote-d-une-nouvelle)

<sup>2</sup> Le GRAD, groupe de travail d'Inter-Réseaux appelé "ENJEUX DE L'AIDE AU SECTEUR AGRICOLE". GRAD a établi ce rapport le 28 mai 1999.

<sup>3</sup> Voir notamment A. Zacharie, [www.cncd.be/efficacite-de-l-aide-le-sommet-de](http://www.cncd.be/efficacite-de-l-aide-le-sommet-de)

L'intitulé du *thème* (à l'inverse du *titre général* de ces réunions à haut niveau) lui-même est significatif. La coopération « *efficace* » est clairement mise « *au service* » du développement. Il y a un changement d'accent qui ne rencontre cependant qu'imparfaitement les critiques émises par Y. Tandon. Il faut *commencer* par se demander : « quel développement ? » et « au service de quel projet national » ?<sup>4</sup>

Une deuxième caractéristique est la diversité (« *un ensemble croissant d'acteurs* ») des représentations à ce forum, notamment celles de la société civile. Un partenariat se met en place sur la base d'objectifs et de principes partagés. De nouvelles formes de partenariat public-privé y ont leur place. Le privé, cependant, ne s'engage que du bout des lèvres, limitant son engagement à la seule résolution 32. Mais « le nouveau partenariat Mondial pour une coopération efficace au service de développement » évite le mot « aide » qui ne revient pas souvent dans l'ensemble du texte sinon dans le titre<sup>5</sup>. Il reconnaît aussi qu'il faut accroître progressivement l'indépendance à l'égard de l'*aide*. Mais celle-ci est reconnue « pour le commerce, l'action philanthropique, les financements publics non concessionnels et le financement climatique ».

Abordant la question des organisations de la société civile (OSC), ces dernières sont invitées à respecter les Principes d'Istanbul sur l'efficacité du développement des OSC<sup>6</sup>. Ce qui est remarquable c'est que chacun des 8 principes commence par : « *les OSC sont efficaces en tant qu'acteurs du développement lorsqu'elles...* ».<sup>7</sup>

Le commentaire d'A. Zacharie, à partir de Busan, met en lumière l'influence de ces nouveaux acteurs que sont les puissances émergentes du Sud. Mais celles-ci n'accepteront de s'asseoir à la table des donateurs traditionnels que sur la base d'un « engagement volontaire ».

De même, le DCF (development cooperation forum, ECOSOC) dans son rapport des 5-6 juillet 2012, préfère l'intitulé « assistance au développement ». Celle-ci reste vitale et accompagne les pays en développement dans leur cheminement propre tout en réduisant la dépendance à long terme par rapport à l'aide. Cette dernière sera de *qualité* et de plus en plus, appartiendront au passé: la coopération technique onéreuse, les aides liées, l'aide au commerce, les projets « micro-managed »<sup>8</sup>.

La coopération Sud-Sud est également mise en exergue et se traduit par un échange d'expériences, de connaissances, de leçons tirées. Il en est de même de l'importance grandissante de la coopération *décentralisée* justifiée par le fait que les pouvoirs locaux ont un avantage comparatif du fait de leur proximité avec les populations locales.

Dans ce même rapport d'ECOSOC (2012), Mr Sha Zukang, sous-secrétaire général d'ECOSOC déplore le fait que le fossé entre les engagements promis et ceux qui sont réellement tenus, ne cesse de grandir : il est de 167 milliards (\$ américains) par année.

M. Ansay  
samedi 25 mai 2013

---

<sup>4</sup> « *On ne sait toujours pas ce qui explique et détermine les processus de développement réussis* » écrit P. Jacquet in *Politique étrangère*, 2006/4, pp. 941-954.

<sup>5</sup> Que le thème et le titre du sommet de Busan se donnent des intitulés aussi différents témoigne au moins d'un souci de complémentarité ou plutôt d'évolution de la pensée d'un forum à l'autre.

<sup>6</sup> La déclaration d'Istanbul rappelle le programme d'action d'ACCRA. Les partenaires ont un intérêt à faire en sorte que « *la contribution des OSC au développement atteigne son plein potentiel* ».

<sup>7</sup> Trop brièvement, ces principes concernent : les droits de l'homme et la justice sociale ; l'égalité entre les sexes ; l'autonomisation des peuples, la propriété et la participation démocratiques ; le développement durable ; la transparence et la responsabilité ; la poursuite de partenariats équitables et solidaires ; le partage des connaissances ; la visée d'un changement durable positif.

<sup>8</sup> Cex projets micro-managed me posent problème !?