

Aide internationale et développement : introduction de la sixième partie

Philippe Lavigne Delville

▶ **To cite this version:**

Philippe Lavigne Delville. Aide internationale et développement : introduction de la sixième partie. Regards scientifiques sur l'Afrique depuis les indépendances, Karthala ; Société des Africanistes, pp.369-376, 2016. ird-01508789

HAL Id: ird-01508789
https://ird.hal.science/ird-01508789

Submitted on 14 Apr 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Lavigne Delville P., 2016, "Aide internationale et développement. Introduction", *in* Lafay M., Le Guennec-Coppens F. et Coulibaly E., ed., *Regards scientifiques sur l'Afrique depuis les indépendances,* Paris, Karthala/Société des africanistes, pp. 369-376.

Aide internationale et développement

Introduction

Ph. Lavigne Delville[1]

L'objectif global du colloque dont est issu cet ouvrage était de *« faire le bilan des recherches et des connaissances accumulées sur l'Afrique postcoloniale en prenant comme point d'appui pour le débat, les conséquences des bouleversements institutionnels, académiques, politiques sur les thématiques, les méthodes et les paradigmes gouvernant la recherche africaniste dans le monde ».* L'ambition de la session intitulée « questions de développement » est encore plus forte sans doute que dans les autres sessions thématiques, car l'histoire du « développement » en Afrique (les idées, les politiques, les dispositifs, leurs impacts sur les trajectoires sociales et politiques) se confond finalement presque avec celle de l'Afrique post coloniale. Certes, le mot « développement » date de l'immédiat après-guerre, déjà dans un contexte de pré-décolonisation(Rist, 2001 (1996)), certes les institutions et les discours qui s'en réclament ont commencé à être mises en mises en place dans les 10 années qui ont précédé les Indépendances (le FIDES, qui a financé les infrastructures dans la France coloniale, est ainsi un des emblèmes du colonialisme tardif), mais c'est pour l'essentiel aux Indépendances et après que s'est mis en place ce que certains appellent *« l'industrie de l'aide »* (Sogge, 2003), au fil des crises politiques, agro-climatiques et humanitaires, et des ajustements structurels, avec son cortège d'agences internationales, de coopérations bilatérales, d'Ong, de fondations, de cabinets d'expertise, etc.

Dès l'Indépendance, les pays africains ont ainsi été destinataires d'une aide, couplant moyens financiers, projets normatifs et assistance technique, aide positionnée pour partie en continuité avec l'administration coloniale et de maintien des relations de dépendance avec elle, pour partie en appui aux jeunes Etats dans leur politique de rattrapage économique et de construction nationale, pour partie comme instrument d'intégration dans les rapports économiques et politiques internationaux de la guerre froide (Whitfield, 2009).

Cinquante ans après, le projet de rattrapage a clairement échoué. L'aide finance l'essentiel des investissements nationaux en équipements et infrastructures, et contribue aux budgets nationaux et au financement des services publics. Elle a permis une amélioration réelle mais partielle de l'équipement en services publics et collectifs, elle a contribué à une forte amélioration du niveau de formation des cadres. Elle a contribué à constituer un corps professionnel travaillant dans les administrations, les projets, les ONG, elle a suscité et renforcé un large tissu d'organisations et d'associations. Mais, mobilisant des montants insuffisants par rapport aux besoins en équipement d'une population en croissance très rapide, de faible efficacité, elle n'a qu'insuffisamment étendu l'accès aux services de base. Elle est devenue un instrument dans les négociations sur les politiques économiques et la libéralisation des échanges, qui coûtent aux Etats bien plus qu'ils ne reçoivent en aide : *« il n'y a pas de commune mesure entre les pertes dues à la détérioration des termes de l'échange et les apports des bailleurs de fonds internationaux au titre de l'aide au développement »* (Freud, 2011: 354). L'aide a contribué à susciter et entretenir une dépendance

[1] Anthropologue IRD, UMR GRED (IRD/Université Montpellier 3). E-mail : lavignedelville@ird.fr

financière et intellectuelle, une forte présence d'agences étrangères, définissant des politiques et des stratégies, mettant en œuvre des projets, avec des impacts ambigus, et souvent négatifs, sur les Etats et les institutions nationales.

Alors qu'elle devait être temporaire, l'aide est devenue un élément à la fois structurel et structurant des rapports entre l'Afrique et les pays industrialisés (et aujourd'hui les pays émergents), mais aussi de l'économie politique nationale, des dynamiques politiques locales. Elle s'est intégrée dans une longue « histoire d'extraversion » (Bayart, 1999), elle est devenue (avec les ressources minières pour les pays qui en disposent) une des sources de financement des Etats et une des bases de la reproduction des élites. L'accent actuel mis sur la société civile a contribué à l'effervescence associative des années 1990 et 2000 (Otayek, 2009), qui fait l'objet d'analyses contrastées, entre les visions idéalisées de l'émergence d'une société civile porteuse de démocratisation et les lectures critiques d'organisations opportunistes, instruments du système d'aide (Hearn, 2007). A l'échelle locale, et avec de grandes différences selon les régions, elle a suscité de nombreuses organisations, et permis l'émergence de « courtiers locaux en développement » (Bierschenk, Chauveau et Olivier de Sardan, 2000), experts dans la mobilisation de financements pour leur zone d'origine.

Le système d'aide s'est mis en place dès les Indépendances, dans une logique de soutien à des projets de modernisation imposée par l'Etat et de politique d'industrialisation et de développement régional mené par des Etats autoritaires. La montée du prix des matières premières et le premier choc pétrolier suscite une crainte de « dépendance inversée » de la part des Etats industrialisés. La sécheresse des années 70 au Sahel (Fraser, 2009), la crise du Biafra, mais aussi l'abondance de capitaux sur le marché international suite au 1er choc pétrolier, ont à la fois accru les volumes d'aide, généralisé les politiques de coopérations des Etats industrialisés et suscité un premier envol des Ong occidentales, d'abord humanitaires, puis développementistes. Peu après, au cours des années 80, la crise de la dette a permis aux pays occidentaux d'imposer des ajustements structurels et des réformes macro-économiques drastiques, qui ont cassé les débuts d'industrialisation et accentué le règne de l'économie informelle, coupé dans les politiques sociales et durablement fragilisé des secteurs cruciaux comme l'éducation et la santé. Parallèlement, la libéralisation accrue des échanges a réduit les recettes publiques et aggravé la concurrence entre les fragiles économies africaines et les économies industrialisées. Les asymétries sur les marchés mondiaux et la détérioration des termes de l'échange coûtent cher : pour la Côte d'Ivoire, le manque à gagner sur le cacao, le café et le coton entre les prix de 1948-1986 et ceux 1986-2006 s'élève à 3,1 milliards d'euros par an ! *« Cette perte est sans commune mesure avec les 0,20 milliards d'euros d'Aide publique au développement (APD) que la Côte-d'Ivoire reçoit chaque année. Cette somme, si elle avait été perçue par la Côte-d'Ivoire aurait permis de régler sans difficulté les 0,35 milliard d'euros annuels du service de la dette que la Côte-d'Ivoire a du mal à honorer »* (Freud, op. cit. : 359). Les privatisations font la part belle aux capitaux occidentaux dans l'exploitation minière comme en Zambie, ou forestière, ou dans le service de l'eau, la gestion portuaire, etc., privant les Etats de ressources fiscales importantes. Privés d'une part de leurs recettes fiscales, sommés de se désengager des secteurs économiques et sociaux, les Etats connaissent une forte crise de leur administration et se recomposent. Les élites étatiques tirent parti des privatisations, un certain nombre de fonctionnaires créent leur Ong pour s'inscrire, à titre privé, dans les circuits de l'aide.

Les transitions démocratiques du début de la décennie donnent naissance à l'institutionnalisation du multi-partisme qui, dans un contexte de baisse des capacités redistributives de l'Etat aboutissent à

un durcissement de la compétition pour le pouvoir politique et l'instrumentalisation des identités ethno-régionalistes, suscitant de nombreux conflits post-électoraux allant parfois jusqu'à des guerres civiles. Certains pays institutionnalisent la démocratie électorale, laquelle cache parfois des régimes semi-autoritaires(Hilgers et Mazzocchetti, 2010), d'autres connaissent des restaurations autoritaires.

Avec les critiques sur les conséquences sociales de l'ajustement structurel, la Banque Mondiale ré-affirme centrer son action sur la lutte contre la pauvreté, mais sans changement du cadrage macro-économique qui pour une part produit cette pauvreté (Cling, Razafindrakoto et Roubaud, 2002)., les années 90 ont ainsi vu une accentuation des pressions à la réforme des politiques économiques, et l'implication du système d'aide dans les réformes de l'administration, en même temps qu'une aggravation des stratégies de contournement des Etats par les bailleurs de fonds (Naudet, 1999), via la valorisation de la société civile et de la décentralisation, d'un côté, et via la mobilisation de l'aide à travers des Unités de Gestion de projet autonomes et les ONG internationales, de l'autre, suscitant *« une administration à deux vitesses »* (Blundo, 2011). Malgré les multiples réformes, les rapports entre bureaucratie et usagers continue à poser problèmes (Olivier de Sardan, 2004). Une partie des cadres les mieux formés quittent l'administration pour les projets ou les ONG internationales, dans un *« fuite interne des cerveaux »* (Olivier de Sardan, 2011). Entre ouverture politique, crise du marché de l'emploi et réorientation des flux d'aide, le secteur associatif explose. De plus en plus, l'offre de services de base aux populations résulte de l'action d'acteurs hétérogènes (pouvoirs locaux, administration étatique, ONG nationales ou internationales, organisations locales, etc.) dans des rapports complexes et contradictoires, faits de rivalités et de coordinations partielles (Lavigne Delville, 2011; Olivier de Sardan, Abdoulkader, Diarra *et al.*, 2011)

Au niveau international, les années 1990 sont une période de *« fatigue de l'aide »* (Chavagneux, 2001) où, après la chute du mur de Berlin et la fin de la légitimation géo-politique de l'aide, les institutions internationales mettent en avant une « bonne gouvernance » très technocratique et libérale, et veulent cibler leur aide sur les pays qui ont de bonnes politiques (sous-entendu celles qu'elles promeuvent). Outre une prise de conscience partielle des effets pervers des ajustements, deux facteurs majeurs closent cette phase de « fatigue » : l'effondrement d'Etats déjà fragilisés par les ajustements structurels, et le constat que pas d'Etat est pire qu'un Etat trop présent ; et le renouveau de l'enjeu géopolitique de l'Afrique autour du contrôle des matières premières. Au début des années 2000, l'aide redevient à la mode. La Conférence de Monterrey (2004) exprime une volonté internationale d'accroître les volumes d'aide et une priorité renouvelée vers l'Afrique. L'Etat est réhabilité, au moins dans les discours. Les « nouvelles modalités de l'aide » prétendent rompre avec la phase de contournement de l'Etat, pour l'appuyer dans l'élaboration et la mise en œuvre de ses politiques sectorielles. C'est l'époque des Cadres Stratégiques de Réduction de la Pauvreté, puis de la Déclaration de Paris (Bergamaschi, Diabaté et Paul, 2007), signée en 2005, et qui concrétise, sur le papier - et en partie dans les pratiques - ces « nouvelles modalités » fondées sur *l'ownership* des politiques (Jacquemot, 2007; Raffinot, 2010) par les Etats (terme mal rendu par « appropriation » en français), l'alignement des bailleurs derrière ces politiques, l'harmonisation des procédures, etc. Ces nouvelles modalités de l'aide représentent dans le discours une inversion de logique, (re)mettant l'Etat au centre, mais elles s'inscrivent dans une histoire de la dépendance à l'aide et recouvrent avant tout une tentative pour réduire les effets pervers les plus criants de la décennie précédente (Lavigne Delville, 2013). Dans le même temps, les pays émergents et la Chine en particulier deviennent des bailleurs de fonds, dans d'autres enjeux géopolitiques (Gabas et Chaponnière, 2012)

Les cinq décennies depuis les Indépendances peuvent donc se lire comme autant de mouvements de balancier dans les rapports complexes et d'instrumentalisations réciproques entre Etats africains et bailleurs de fonds, fruit de l'évolution des conjonctures géopolitiques, des débats internes à l'aide, des luttes entre institutions au sein du système d'aide, qui obligent les Etats à se recomposer en permanence, à rester *« en chantier »* (Bierschenk, 2010).

Très différents dans leur approche, les deux textes qui composent cette section ne prétendent pas proposer un bilan global sur ces enjeux. Mais ils offrent deux éclairages particulièrement pertinents, le premier sur les politiques d'éducation, le second sur les rapports entre anthropologie et développement. Respectant à la lettre le cahier des charges du colloque, Nathalie Bonini et Marie-France Lange nous proposent une très riche synthèse sur quarante ans de recherches sur l'éducation. Tout en soulignant la relative faiblesse de ce champ dans les recherches francophones, elles montrent les profondes évolutions des disciplines concernées, et des thématiques, fruit de la dynamique des disciplines et de l'évolution des contextes politiques et institutionnels. L'éducation scolaire (primaire et secondaire) n'est jamais prise de façon isolée, mais comme fait social, dans ses rapports avec les stratégies familiales d'éducation et les politiques publiques. La sociologie a progressivement été rejointe par l'anthropologie, l'histoire, la démographie, et plus récemment l'économie qui a permis d'aborder la question du coût de l'école et des conséquences de a récente suppression des frais scolaires. L'histoire scolaire et la réception des institutions scolaires par les sociétés locales, les rapports aux savoirs locaux, les stratégies familiales face à la scolarisation, leurs conséquences sur les inégalités sont des thématiques travaillées de longue date. La périodisation des recherches traduit le basculement qu'a représenté l'ajustement structurel pour les politiques d'éducation, avec l'émergence de questionnements sur les effets de la globalisation et des normes transnationales sur les systèmes scolaires. De plus, la question des stratégies d'éducation et des inégalités d'accès, qui était au cœur des questionnements lorsque l'offre était réduite, réémerge actuellement dans un contexte où l'offre quantitative a augmenté, mais où les problèmes de qualité d'une part, le coût croissant pour les familles d'autre part, réintroduisent des barrières d'accès. L'éducation apparaît ainsi comme un champ de recherche fécond, ancré dans les dynamiques de changement social et les processus de globalisation.

Choisissant un angle d'entrée différent, disciplinaire, Jean Copans discute les évolutions de l'anthropologie sociale et ses rapports avec le développement. Pour lui, les deux se sont phagocytés l'un l'autre, au point que l'anthropologie est devenue quasi-hégémonique dans les études empiriques sur le développement, et que les sciences sociales ne semblent plus faire « que du développement » (et trop souvent de la consultance). Pourtant, l'anthropologie, toujours suspecte de par son origine coloniale, est quasiment absente de l'enseignement des sciences sociales en Afrique. Copans propose dès lors deux pistes. Il faut d'abord, *« dé-développementaliser l'approche des sociétés locales et globales africaines »* en les analysant pour elles-mêmes et non seulement par l'entrée du développement. Il faut ensuite achever de façon volontariste l'évolution de l'anthropologie du développement : en s'intéressant aux interfaces entre groupes d'acteurs aux logiques contradictoires, celle-ci a rompu avec l'anthropologie classique des groupes socio-ethniques. Elle élargit aujourd'hui ses objets aux institutions d'aide, dans les *« lieux de fabrication institutionnelle et conceptuelle »* du développement, à Genève ou Washington. Relevant au départ d'un sous-champ spécifique, elle a ainsi la possibilité de devenir réellement une science sociale de la globalisation, articulant dynamiques globales et dynamiques locales. Ce basculement pourrait de plus être une opportunité pour des chercheurs africains d'investir ces nouveaux objets, de mener des

recherches dans les institutions d'aide, au Nord, et de se réapproprier ainsi une capacité d'analyse critique des politiques d'aide et de la globalisation.

Dans leur complémentarité, ces deux textes ouvrent ainsi des perspectives stimulantes, et invitent à d'autres bilans, centrés sur d'autres politiques sectorielles (la santé, le développement agricole, l'aménagement urbain, le foncier, etc.), d'autres entrées disciplinaires.

Bibliographie

Bayart J. F., 1999, "L'Afrique dans le monde: une histoire d'extraversion", *Critique internationale,* vol 5 n° 1, pp. 97-120.

Bergamaschi I., Diabaté A. et Paul É., 2007, "L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide. Défis de l'« appropriation » et nouvelles modalités de l'aide au Mali", *Afrique contemporaine,* vol 223-224 n° 3-4, pp. 219-249.

Bierschenk T., 2010, "States at Work in West Africa: Sedimentation, Fragmentation and Normative Double-Binds", *Arbeitspapiere Institut für Ethnologie und Afrikastudien Johannes Gutenberg Universität Mainz,* vol 113, pp. 1-20.

Bierschenk T., Chauveau J.-P. et Olivier de Sardan J.-P., 2000, *Courtiers en développement: les villages africains en quête de projets*, Paris, APAD/Karthala.

Blundo G., 2011, "Une administration à deux vitesses Projets de développement et construction de l'État au Sahel", *Cahiers d'études africaines,* vol 202-203 n° 2-3, pp. 427-452.

Chavagneux C., 2001, "Les enjeux politiques d'un slogan", *Politique africaine,* n° 2, pp. 161-168.

Cling J. P., Razafindrakoto M. et Roubaud F., 2002, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, Economica.

Fraser A., 2009, "Aid-Recipient Sovereignty in Historical Context", *in* Whitfield L., ed., *The Politics of Aid,* Oxford, Oxford University Press, pp. 45-73.

Freud C., 2011, "Retour aux fondamentaux", *Cahiers d'études africaines,* vol 202-203 n° 2-3, pp. 353-367.

Gabas J.-J. et Chaponnière J.-R., 2012, *Le temps de la Chine en Afrique: enjeux et réalités au sud du Sahara*, Paris, Karthala.

Hearn J., 2007, "African NGOs: The New Compradors?", *Development and Change,* vol 38 n° 6, pp. 1095-1110.

Hilgers M. et Mazzocchetti J., 2010, *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire: le cas du Burkina Faso*, Paris, Karthala.

Jacquemot P., 2007, "Harmonisation et appropriation de l'aide. Commentaires autour de l'expérience du Ghana", *Afrique contemporaine,* vol 223-224 n° 3-4, pp. 161-191.

Lavigne Delville P., 2011, *Vers une socio-anthropologie des interventions de développement comme action publique*, Mémoire d'habilitation à diriger des recherches Univ Lyon II, Lyon, 210 p.

Lavigne Delville P., 2013, "« Déclaration de Paris » et dépendance à l'aide : éclairages nigériens", *Politique africaine,* vol 129

Naudet D., 1999, *Trouver des problèmes aux solutions. Vingt ans d'aide au Sahel*, Paris, OCDE.

Olivier de Sardan J.-P., 2004, "Etat, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest. Un diagnostic empirique, une approche historique.", *Politique africaine,* n° 96, pp. 139-162.

Olivier de Sardan J.-P., 2011, "Promouvoir la recherche face à la consultance. Autour de l'expérience du lasdel (Niger-Bénin)", *Cahiers d'études africaines,* vol 202-203 n° 2-3, pp. 511-528.

Olivier de Sardan J.-P., Abdoulkader A., Diarra A*., et al*, 2011, *Gouvernance locale et biens publics au Niger*, Afrique : politique et pouvoir n° 10, London, ODI, 35 p.

Otayek R., 2009, "La problématique "africaine" de la société civile", *in* Gazibo M. et Thiriot C., ed., *Le politique en Afrique,* Paris, Karthala, pp. 209-226.

Raffinot M., 2010, "L'appropriation (ownership) des politiques de développement : de la théorie à la pratique", *Mondes en développement,* vol 149 n° 1, pp. 87-104.

Rist G., 2001 (1996), *Le développement: histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques

Sogge D., 2003, *Les mirages de l'aide internationale. Quand le calcul l'emporte sur la solidarité.,* Coll. Enjeux Planète, Paris, Tunis, Abidjan, etc., Editions de l'atelier, Cérès Editions, Editions Charles Léopold Mayer, etc.

Whitfield L. ed., 2009, *The Politics of Aid. African Strategies for Dealing with Donors*, Oxford/New York, Oxford University Press.