

Jean-Michel Servet

Aide au développement : six décennies de trop dits et de non dits

Avertissement

Le contenu de ce site relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'éditeur.

Les œuvres figurant sur ce site peuvent être consultées et reproduites sur un support papier ou numérique sous réserve qu'elles soient strictement réservées à un usage soit personnel, soit scientifique ou pédagogique excluant toute exploitation commerciale. La reproduction devra obligatoirement mentionner l'éditeur, le nom de la revue, l'auteur et la référence du document.

Toute autre reproduction est interdite sauf accord préalable de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France.

revues.org

Revues.org est un portail de revues en sciences humaines et sociales développé par le Cléo, Centre pour l'édition électronique ouverte (CNRS, EHESS, UP, UAPV).

Référence électronique

Jean-Michel Servet, « Aide au développement : six décennies de trop dits et de non dits », *Revue de la régulation* [En ligne], 7 | 1er semestre / Spring 2010, mis en ligne le 29 novembre 2010, consulté le 24 avril 2014. URL : <http://regulation.revues.org/7813>

Éditeur : Association Recherche & Régulation

<http://regulation.revues.org>

<http://www.revues.org>

Document accessible en ligne sur :

<http://regulation.revues.org/7813>

Document généré automatiquement le 24 avril 2014.

© Tous droits réservés

Jean-Michel Servet

Aide au développement : six décennies de trop dits et de non dits

« Il n'y a rien de plus trompeur que la bonne intention, car elle donne l'illusion d'être le bien lui-même. »

Emmanuel Bove [1935], Le Pressentiment, Paris, Le Castor Astral, 2006, p. 105.

- 1 Certains mots du développement se sont, à tort ou à raison, démodés plus ou moins vite dans certains espaces politiques et culturels de la planète¹. Citons : pays attardé, pays avancé, Tiers Monde, périphérie, industries industrialisantes, échange inégal, exploitation, dépendance, sous-développement, réforme agraire, planification, assistance technique, nouvel ordre économique international, développement autocentré par exemple. D'autres, apparus avec l'avènement des pensées développementalistes de l'après seconde guerre mondiale, ont étonnamment résisté à l'usure normale du temps et des idées. L'expression « aide au développement » est de ceux là. Elle a rarement été mise en cause depuis sa médiatisation, c'est-à-dire au début de la Guerre froide opposant les États-Unis et l'Union soviétique, quand les premiers ont cherché à imposer l'« aide » comme une nouvelle façon de gérer les relations entre pays à haut niveau de vie et pays à faible revenu par tête. La liste des pays privilégiés par l'aide, son contenu et donc son système de justification ont considérablement évolué, de même que, au cours des six dernières décennies, se sont notoirement transformés² les rapports au sein de l'aide entre apports publics et apports privés, soutien technique, apports en nature et contributions financières, aide bilatérale liée et aide multilatérale par exemple. Mais, quels que soient les arguments moraux³, stratégiques, politiques ou commerciaux justifiant ces soutiens ou les sollicitant, quelle que soit la nature des critiques qu'on lui a opposées, la désignation d'un ensemble de pratiques sous le vocable commun d'« aide au développement » a perduré⁴. D'une certaine façon on peut dire que la grammaire a changé, mais que le vocabulaire est resté inchangé. Autrement dit l'expression ne paraît guère s'être usée jusqu'ici.
- 2 Comme on peut sans peine considérer que les attentes de l'aide n'ont pas été satisfaites (ni pour les donateurs, ni pour les bénéficiaires), c'est un étrange destin. Cela mérite d'être éclairé, si l'on remarque la grande facilité des politiques et de leurs experts de masquer leurs échecs par des changements lexicaux. On peut observer l'appui que leur apportent en ce labeur d'éminents économistes par des innovations linguistiques et par la production de justifications théoriques, qui sont plus souvent des artificialités que des abstractions utiles (Krugman, 2009) ; d'où la rémunération supérieure de ces soi-disant experts et la réputation dont cette corporation professionnelle jouit dans des médias peu soucieux de confronter les maux du monde à la pertinence de leurs prévisions et à l'artificialité de leurs discours.
- 3 L'objectif premier de cet article n'est pas d'analyser ni de mesurer l'impact et les effets de l'aide au développement sur la croissance des revenus, des investissements et des modes de vie des populations. Comme il est difficile de se fier à des études économétriques (à échelle macro ou à échelle micro) dont les résultats sont soit contradictoires, soit fortement contestés, soit non généralisables, il paraît en l'état utile de rejeter ces prétentions pseudo-empiristes pour revenir à des argumentaires théoriques. L'objectif est ici de comprendre la rhétorique de l'aide, celle de ceux qui la soutiennent et celle de ceux qui la critiquent, dès son apparition il y a soixante ans environ. Seront abordés tout d'abord les conditions politiques et idéologiques de son introduction dans les politiques publiques, puis la croyance longtemps très largement partagée d'une efficacité (réelle ou potentielle) de cet apport sur les revenus et l'investissement intérieurs. Du fait de son originalité, la critique des effets de l'aide avancée (de la fin des années 1950 au milieu des années 1970) par Tibor Mende est ensuite largement abordée. Elle s'oppose aux affirmations répétées sous des formes diverses de la nécessité d'accroître cette aide pour permettre le développement, en particulier dans les périodes où le modèle paraît s'essouffler⁵. Nous ferons l'hypothèse que la constance de la désignation d'un ensemble de pratiques, de fait diversifiées, sous le vocable commun d'« aide au développement » a perduré

en raison du poids croissant des institutions publiques et privées qui en ont la charge, et qui ont constitué un puissant groupe de pression en sa faveur. Le but de cette recherche n'est pas un souci d'antiquaire cherchant à reconstituer les pensées du passé. Une conséquence peut être tirée de cet historique : en observant les cycles idéologiques et inversion d'arguments, qui caractérisent la pensée du développement des six dernières décennies et ses liens avec l'appui ou la critique de l'aide au développement, de nombreuses conditions sont aujourd'hui réunies pour un retournement et une critique « de gauche » de l'accroissement de l'aide au développement, en particulier par une fin du large consensus qui entoure les OMD (Objectifs du Millénaire pour le développement).

1. L'invention de l'aide au développement

- 4 Le lien consubstantiel entre aide et développement se trouve dans les origines mêmes des politiques de développement, à savoir le fameux point IV du discours d'investiture du président des États-Unis Harry S. Truman (1884-1972, président démocrate de 1945 à 1953) qu'il prononce le 20 janvier 1949⁶. La pratique d'une aide économique d'un État à l'autre n'a rien alors d'un phénomène nouveau. L'innovation est dans l'affirmation que les inégalités économiques entre peuples peuvent compromettre gravement la paix (autrement dit le statu quo entre puissants) et que les États les plus riches doivent contribuer, y compris donc dans leurs propres intérêts, au « développement » économique des peuples supposés ou se disant les plus démunis. La promotion des deux mots « sous-développement » et « aide » les lie fortement dans le discours du président Truman, qui vient d'être d'évoqué.
- 5 Immédiatement après la seconde guerre mondiale, les qualificatifs *développé* et *sous-développé*, dans leur sens politique ou socio-économique, ne sont pas répandus ; des termes comme *pays arriérés* ou *attardés* sont alors souvent employés sans paraître choquer les auditeurs ou les lecteurs, tout comme en anglais on parle en ce temps couramment de *backward countries*. Cette invention et cette large diffusion de l'idée et du terme *sous-développement* sont contemporaines de la fin des empires coloniaux anglais et français (plus tard interviendra l'indépendance des territoires colonisés par le Portugal puis par la Russie – qui pendant plus d'un demi-siècle avaient été parties intégrantes de l'Union soviétique). L'introduction de ce terme nouveau a donc pour objectif de favoriser un changement d'état d'esprit dans les rapports internationaux et dans l'attitude des contribuables américains vis-à-vis d'un soutien aux pays à faible revenu par tête.
- 6 Rappelons quelques éléments de ce qui est généralement présenté comme l'acte fondateur de l'aide et des politiques internationales dites « de développement ». Les faits généralement retenus sont essentiels pour notre démonstration de ce qui relie aide et développement. Au cours de son discours d'investiture de janvier 1949, le président Harry S. Truman annonce, dans le quatrième point de son programme, une assistance aux pays dits « pauvres »⁷ en étendant cette aide au-delà des pays d'Amérique latine. Le terme « sous-développé » qu'il emploie en cette circonstance est en train de se diffuser⁸. Il convient de bien percevoir le contexte. Une vaste campagne a été orchestrée avec les médias sur l'idée de « sous-développement ». Il s'agissait de convaincre les contribuables américains que le soutien à ces pays correspondait, non seulement à des raisons humanitaires (que la compassion chrétienne pouvait accepter en partie), mais aussi à des intérêts bien compris des États-Unis s'ils voulaient éviter l'expansion du communisme. Cette période est celle du démarrage de la guerre froide entre les États-Unis et l'Union soviétique. Des partis communistes progressent de façon notoire aux Philippines, en Indochine, en Chine, en Inde, au Brésil, au Soudan, etc. La solution coloniale à l'européenne paraît de plus en plus très inefficace : selon les Américains elle fait le lit des idéologies révolutionnaires marxistes. Pour comprendre cet anticolonialisme nord-américain, il faut se rappeler que les États-Unis se pensent comme une ancienne colonie libérée par une lutte armée anti-britannique..., même si ceci occulte l'occupation par ce pays des terres amérindiennes et de près de la moitié du territoire mexicain (1846) et leur annexion, tout comme leurs interventions en 1898 à Cuba, à Porto Rico, à Hawaï et aux Philippines, aventures coloniales ayant pris pour prétexte une opposition à la puissance coloniale espagnole. Il s'agit désormais de construire un nouvel ordre mondial qui consolide le système capitaliste en liant

des minorités autochtones privilégiées, sur lesquelles il est possible de s'appuyer, et les firmes multinationales, avec des actions massives des organisations internationales, qui deviennent les piliers de la promotion de l'aide.

- 7 En Europe, et en particulier en France et au Royaume-Uni, la question de l'aide va elle aussi apparaître après la période de reconstruction et la question de l'indépendance des colonies. Au Royaume-Uni, à l'automne 1950, le Plan de Colombo est mis en place pour répondre aux besoins des pays asiatiques nouvellement indépendants membres du Commonwealth⁹. Pour la France, il s'agit principalement des indépendances de l'Indochine, de l'Afrique centrale, subsaharienne et du Nord et de Madagascar. C'est le cas aussi de la Belgique et des Pays-Bas. On voit apparaître en français le terme « sous-développé » dans des milieux divers :
- dans le rapport du professeur Gaston Leduc (1904-1979), « Le sous-développement et ses limites », présenté en 1952 au Congrès des économistes de langue française (où il pose le problème de l'industrialisation des pays agricoles pauvres),
 - ou, autre exemple, dans un ouvrage de Michel Poniatowski (1922-2002), publié en 1953 sous le titre *L'avenir des pays sous-développés*, et dans lequel ce politique voit l'avenir avec optimisme par une étroite association avec les métropoles.

2. Constance du terme et préjugé généralement favorable quant à l'efficacité réelle ou potentielle de l'aide

- 8 La constance de l'expression « aide au développement » depuis les années 1950 est d'autant plus déconcertante qu'elle résiste au retournement idéologique, néolibéral qui, à partir des années 1980, impose sa rhétorique et un fort rejet de l'interventionnisme étatique des modèles keynésiens en vogue au sortir de la seconde guerre mondiale. Si, parce qu'elles servent des intérêts particuliers, des pratiques restent quasiment identiques grâce à un habile changement du seul emballage (autrement dit de leur désignation), c'est l'inverse avec l'aide au développement : les pays les plus généreusement lotis, indépendamment de l'intensité relative de leurs besoins apparents, changent ; les structures de l'aide changent ; les institutions occupant une position leader dans la gestion de terrain changent, notoirement quand on passe d'une aide technique publique bilatérale de coopération à une aide *via* les organisations de la société civile subventionnées ou à une aide financière par un allègement des taux d'intérêt ; de nouveaux pays donateurs apparaissent ; des pays ne bénéficient plus de l'aide parce qu'ils ne répondent plus à ses critères d'attribution du fait de l'accroissement de leur revenu moyen par tête. Mais l'on parle toujours d'aide au développement pour appréhender globalement cet ensemble diversifié de transfert de ressources.

- 9 Au début des années 1970, Tibor Mende (1915-1984) relève déjà :

« L'aide n'a été remise en cause, en tant qu'élément des relations internationales, que par une mince fraction des milieux intellectuels. Même l'opinion publique des pays riches dispensateurs d'aide ne s'est pas dans son ensemble, montrée hostile à cette pratique dont elle fait les frais. Il semble qu'il existe une répugnance instinctive à la remettre en cause ou à prendre une décision irrévocable. Et cependant toute une série d'événements liés entre eux rendent cet acquiescement général assez surprenant. ».¹⁰

- 10 Aujourd'hui, soit trente-huit ans après leur rédaction et notamment à l'issue de la révolution néolibérale, les mêmes propos pourraient être tenus. Ainsi du côté des donateurs, généralement, on est « pour » cette aide au titre de la générosité, peut-être bien comprise..., ou on est « contre », au nom de la priorité des intérêts nationaux immédiats et de l'accusation de son détournement par la corruption¹¹ par exemple. Mais ni les uns ni les autres ne doutent de l'accroissement de revenu qu'une aide serait susceptible d'induire pour les supposés bénéficiaires¹². Nombre de ceux dénonçant l'héritage de la colonisation et revendiquant le règlement de la dette qui incomberait aux ex-colonisateurs souhaitent ainsi voir se mettre en place un système de compensations, autrement dit des aides spécifiques. Cette proposition laisse penser qu'ils ne remettent pas en cause le caractère bénéfique d'apports extérieurs. Il existe donc un large consensus quant aux effets supposés globalement positifs d'une aide pour le pays bénéficiaire pour autant qu'elle ne soit pas détournée.

- 11 Le préjugé d'un effet nécessairement positif de l'aide, pour ceux qui la reçoivent, est partagé même par ses adversaires les plus virulents. Pour donner une idée de l'état d'esprit et du vocabulaire d'un opposant à « l'aide au développement » dans la première décennie de formation des politiques d'aide au développement, citons un article de Pierre Gaxotte (1895-1982). Il est paru le 1^{er} octobre 1956 dans un des principaux quotidiens français conservateurs, *Le Figaro*. Son auteur, membre de l'Académie française et considéré à droite comme un grand intellectuel chrétien, en est alors éditorialiste :

« On nous dit qu'il faut aider les pays sous-développés [souligné par nous JMS], leur envoyer des capitaux, des livres et des hommes. Nous ne faisons que cela depuis un siècle. Nous y perdons notre argent et nos obligés deviennent aussitôt nos ennemis [...] Laissons en repos les peuples arriérés [souligné par nous JMS]. Ne troublons pas leur petite vie. Laissons-les évoluer à leur façon, tout seuls, sans déranger leur manière de penser et de sentir par les apports d'une civilisation qui leur est étrangère, d'une technique qu'ils n'ont pas inventée et d'une science qu'ils n'ont point faite.

Je dis des énormités ? C'est bien possible. Mais l'histoire est pleine d'énormités. Quand j'allais à l'école primaire, on me faisait verser un sou par semaine pour sauver les petits Chinois que leurs parents, faute de nourriture, donnaient, dit-on, en pâture aux cochons. Ai-je sauvé des petits Chinois ? J'espère que non, car ayant grandi, les petits Chinois sont venus à Dien Bien Phu et ont tué des milliers de Français. »¹³

- 12 Loin de mettre en doute la relation positive qui pourrait exister entre aide internationale et développement, cet ancien admirateur respecté de Charles Maurras et du maréchal Pétain l'admet au contraire en lui attribuant la capacité de développer les forces hostiles de ceux que Pierre Gaxotte considère comme étant par nature des ennemis... encore en retard.
- 13 Avec la fin de la colonisation, les milieux conservateurs sont pour un repli « cartiériste »¹⁴ tandis que les milieux dits « progressistes » sont pour la coopération, coopération qui sera ensuite critiquée par ceux qui voient dans l'aide extérieure une forme de re-colonisation par une mise en dépendance et une orientation politique du mode de développement. Mais cette dernière critique n'induit pas l'idée d'une inefficacité de l'aide : sont rejetés l'objectif poursuivi et la perte d'indépendance que l'aide induirait.
- 14 Certains critiques, de gauche ou de droite, affirment que l'aide n'est pas dirigée vers les pays qui en ont le plus besoin en termes de développement (mais selon des critères tout autres¹⁵), que les effets de l'aide sont généralement très limités pour un coût considérable, que d'autres moyens seraient plus utiles (la libération du commerce, des prêts à taux commerciaux respectant l'efficacité supposée du marché ou des investissements directs étrangers par exemple¹⁶), que la limitation de la fuite des capitaux vers les pays riches ou l'arrêt de dépenses inutiles seraient plus efficaces. Un des auteurs les plus critiques vis à vis de l'aide est alors Tibor Mende¹⁷. Il observe l'évasion des capitaux au Sud vers le Nord au cours de ses nombreux voyages et depuis Genève où il enseigne alors. Son port d'attache est un pays qui, dans un large respect des intérêts particuliers, gère depuis longtemps une partie significative de la fortune mondiale hors frontière¹⁸ :

« Il est impossible d'échapper à la conclusion que les pays fournisseurs d'aide contribueraient davantage au développement des pays arriérés en contrôlant et si possible en décourageant cette hémorragie illégale de leurs ressources, [plutôt] qu'en accroissant leurs efforts d'assistance dont on parle tant. Cette évasion massive des ressources des pays pauvres vers les riches s'accompagne cependant d'une autre hémorragie d'importance comparable, bien qu'on en parle encore moins souvent dans les milieux officiels : la participation croissante des pays sous-développés à la course aux armements. »¹⁹

- 15 La plupart des auteurs ne pensent pas que l'aide ait un impact limité ou des effets pervers ou qu'elle s'oppose²⁰ en tant que tel au développement. Sont généralement mises en cause la qualité et la vitesse de ce développement mais ne l'est pas le résultat, supposé conforme pour les bénéficiaires au but recherché par les donateurs. Pourtant, qui fait le bilan des transferts de ressources financières entre les pays à haut revenu par tête et les pays à faible revenu moyen durant plus d'un demi-siècle pourrait s'interroger et considérer l'union des deux termes, « développement » et « aide », comme un oxymore, autrement dit une figure juxtaposant des

éléments opposés, comme peuvent l'être des expressions poétiques telles qu'« obscure clarté » ou « silence éloquent ».

3. L'aide au développement, un oxymore ?

- 16 Pour considérer l'expression « aide au développement » comme un oxymore, il faudrait penser que l'aide joue un rôle contraire à la poursuite même du développement, qu'elle en constitue un obstacle essentiel. Gilbert Rist, dans *Le développement, histoire d'une croyance occidentale* (1996/2001) qui est une analyse radicale et exceptionnellement critique de la formation et de l'essor de l'idée de développement en tant qu'impossible poursuite de l'occidentalisation du monde²¹, prend beaucoup de précautions pour ne pas heurter la sensibilité des promoteurs de l'aide et leurs bonnes intentions. Gilbert Rist met davantage en cause l'existence même du développement (qu'il assimile à un mythe ou à une croyance) que la nécessité de l'aide. Déjà on relève des précautions analogues chez Tibor Mende :

« Il est un autre domaine où les changements d'orientation indispensables posent des problèmes encore plus délicats. Il concerne les groupes peu nombreux mais sincères qui, au nom de la solidarité humaine, ont œuvré sans relâche dans les pays industrialisés pour combattre l'indifférence vis-à-vis des souffrances inévitables. Ils ont propagé, avec une ardeur missionnaire, les idées du rôle essentiel de la croissance économique et des bienfaits accélérés de l'aide extérieure. Leur dévouement et leur engagement personnel ont contribué à créer au moins dans l'opinion un noyau soucieux de la misère du monde et du développement. Il est pénible, alors qu'ils se battent déjà contre l'indifférence, le protectionnisme et l'égoïsme, de détourner leur attention d'une cause qui a suscité chez eux un enthousiasme généreux. Le changement d'orientation qui s'annonce risque de décevoir certains d'entre eux. Mais il faudra encourager l'enthousiasme des autres pour leur permettre d'accéder à un niveau plus élevé de conscience des réalités contemporaines. » (Mende, 1975, p. 188).

- 17 Gilbert Rist rejette l'idée du progrès par le développement²², mais se situant à un niveau anthropologique²³ et philosophique, il ne remet pas en cause la relation entre aide et développement, logiquement et pratiquement. Ce n'est pas son objet et de plus, au sein même de la corporation des économistes dont il analyse avec une minutie les sources, cette relation est exceptionnellement interrogée.
- 18 Le livre qui a sans doute le plus et le mieux relevé cette question est *De l'aide à la recolonisation*. Cet ouvrage de Tibor Mende, largement oublié par les nouvelles générations, a fait référence en son temps²⁴. Pour ce qui est de l'analyse des mots, il est intéressant de remarquer que, dans un précédent ouvrage consacré à des *Réflexions sur l'histoire d'aujourd'hui* (1958/1967) où la critique de l'aide au développement est beaucoup moins forte²⁵, son auteur présente celle-ci dans une partie intitulée « Les mythes ». La question de « l'aide aux pays sous-développés », titre du second paragraphe de ce qui constitue un chapitre, vient juste après une analyse de ce qu'il présente comme étant selon lui l'autre mythe majeur de l'époque : la menace soviétique. D'un point de vue économique (et politique) il affirme qu'un apport de ressources extérieures sous forme d'aide publique ne permet pas les changements structurels pensés comme nécessaires au développement dans les modes de vie, les relations sociales, la santé et l'éducation par exemple, condition d'une croissance des revenus et des investissements internes. Sous la plume de Tibor Mende, on trouve ainsi de multiples mises en doute : « Même un apport accru de crédits pourrait difficilement déclencher un processus de développement autonome car, quels que soient les progrès de productivité obtenus, ils seront pour l'essentiel effacés par les hausses de prix à l'importation, par l'endettement toujours plus lourd ou par la répartition grossièrement inéquitable de ce qui pourrait en rester. »²⁶ L'aide charitable ou de secours volontaire, note-t-il, « risque très souvent de ne s'attaquer qu'aux symptômes. » (Mende, 1975, p. 249). La distribution de cette aide publique lui paraît contraire au but poursuivi en termes de développement. Il s'appuie dans son ouvrage consacré à l'aide notamment sur certains apports théoriques de l'économiste britannique keynésienne de gauche Joan Robinson (1903-1983)²⁷. Dans ces *Réflexions*, le paragraphe consacré à l'aide par Tibor Mende est introduit par une citation de l'économiste indien V. K. R. V. Rao (1908-1991) tiré d'un article de l'*Indian Economic Review* (février 1952) : « Capital is made at home », traduit par la phrase : « le capital se fabrique dans le pays même »²⁸. Remarquons ici que la critique de

l'aide par Tibor Mende lui-même peut être jugée comme étant limitée, puisqu'elle ne rejette pas l'aide privée, par exemple de fondations²⁹ :

« Il est parfaitement concevable que des savants, des techniciens et spécialistes de toute sorte constituent avec des personnages publics respectés, une série de fonds privés de développement, consacrés chacun à un problème soigneusement choisi ayant un intérêt universel pour les pays sous-développés » (1975 p. 251)

19 Cette proposition lui paraît positive, avec une réserve toutefois. Afin d'éliminer la possibilité d'influences excessives sur les activités de ces fonds, Tibor Mende suggère que les avantages fiscaux soient limités et que les entreprises ne puissent pas en bénéficier (Mende, 1975, p. 253). Ces interventions de fondations indépendantes des États lui paraissent pouvoir contribuer à ce qu'il désigne comme un progrès de pays qu'il qualifie « d'arriérés »³⁰, qualificatif que peu d'auteurs oseraient aujourd'hui employer.

20 Il est une autre raison pour laquelle l'expression d'aide au développement peut constituer un oxymore, c'est que contrairement à une idée largement reçue selon laquelle les pays à faible revenu par tête connaissent une insuffisance de capitaux les empêchant d'investir dans le capital technique et humain, ce n'est plus le « Nord » qui finance le « Sud », mais bien l'inverse³¹. Même pour le continent africain, dernier espace déclaré « en voie de développement » à connaître cette ponction, les flux financiers exportés surpassent depuis 2006 les flux financiers importés. Dès le début des années 1970, Tibor Mende avait anticipé cette évolution en analysant les conséquences implacables des investissements faits au Sud par le Nord, en observant les charges de la dette et du remboursement du capital et des intérêts ainsi que le retour des placements :

« à un moment donné, entre maintenant [1972] et 1977, le courant va s'inverser et les pays sous-développés devront payer plus qu'ils ne reçoivent. Le moment exact de ce renversement historique dans chaque pays ou région, c'est-à-dire le moment où les pays pauvres vont commencer à "aider" les riches, dépend bien entendu de la réduction ou de l'expansion des prêts et de leurs conditions. »³²

21 Une autre façon de relever aujourd'hui le phénomène est de noter que la plupart des pays aux revenus par tête les plus faibles de la planète connaissent une surliquidité de leurs banques commerciales. C'est notoirement le cas de 40 pays d'Afrique subsaharienne sur 44, alors que les autorités monétaires de ces pays n'ont cessé d'augmenter le seuil des réserves monétaires obligatoires des banques, masquant ainsi en partie le phénomène³³. Certains suggèrent que des fonds internationaux de garantie diminuent pour des banques locales le risque de prêter ou que des politiques fiscales épongent une partie de ces surliquidités en contribuant à des investissements publics. Mais de telles politiques ne sont plus/pas encore dans l'ère du temps.³⁴

4. La rhétorique de l'augmentation de l'aide. Du déjà-vu

22 En 1950, un groupe d'experts est nommé par le secrétaire général de l'ONU pour préciser les intentions de la Charte de l'Organisation en matière de développement. Leur rapport, *Measures for the Economic Development of Under-Developed Countries*, initie la publication d'une longue série de travaux qui quantifient les besoins, qui indiquent le montant global nécessaire de l'aide et l'effort parallèle des pays bénéficiaires et qui analysent les conditions structurelles préalables au développement³⁵. Dix ans plus tard, le président John F. Kennedy (1917-1963) encourage le lancement aux Nations Unies de la première *décennie du développement*. C'est un beau programme visant à satisfaire les besoins essentiels des populations. Notons que le contexte est comparable à celui de janvier 1949 pour ce qui est vécu comme un péril communiste. En l'occurrence, l'Amérique latine est pensée comme étant menacée depuis la révolution cubaine. L'Alliance pour le progrès des Américains apporte 20 milliards de dollars d'aide des États-Unis à l'Amérique latine sous condition de réformes agraires et fiscales, qui, sauf au Chili, resteront sur le papier. Le terme « développement » est alors installé au cœur du discours des organisations des Nations Unies, tout comme les pratiques d'aide aux pays

désormais dits « PVD » ou « en voie de développement », et l'on annonce encore que cette aide sera efficace rapidement, ce qui permettra qu'elle cesse plus tard...

- 23 Ce lien entre aide et développement a été ensuite réaffirmé dans les grands rapports concluant et initiant les décennies des politiques du développement (Rapports Pearson, Brandt, etc.). Il n'est pas une de ces grandes commissions ayant mobilisé des dizaines d'experts réputés qui ne rappellent sous une forme ou sous une autre la nécessité de l'aide, le besoin de l'accroître immédiatement et, pour mieux la justifier celui de la rendre plus efficace ; ce qui signifie que par nature elle pourrait l'être.
- 24 En 1960, l'Assemblée générale des Nations Unies avait adopté une motion demandant aux pays dits « riches » de consacrer 1 % de leur revenu national³⁶ à l'aide au développement, proposition que l'on retrouve lors de la Première Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) en 1964 et dans de nombreuses conférences ultérieures, au point de pouvoir la désigner comme un vœu pieu. Avec plus ou moins de réticences, les pays à haut niveau de vie moyen votent mais en général n'acceptent aucun calendrier contraignant pour sa réalisation.
- 25 En même temps que fleurissent les rapports des institutions spécialisées et subsidiaires de l'ONU, les pratiques d'aide s'étendent à des pays qui ne sont pas ou plus d'anciennes puissances coloniales (tels les pays nordiques ou l'Allemagne et le Japon qui de fait donnent à l'aide une dimension plus ou moins universelle). En s'universalisant l'aide adopte une double mesure commune, et donc une langue unique pour mesurer le sacrifice du donateur et l'avantage supposé du bénéficiaire : les pourcentages du Produit national brut ou du Revenu national, grandeurs macroéconomiques nées du développement des comptabilités nationales encouragé par les Nations Unies³⁷. Plus concrètement l'aide au développement parle essentiellement au quotidien en dollars, la monnaie du pays aux grandeurs économiques parmi les plus élevées, qu'il s'agisse d'agrégat national ou de son montant moyen par habitant. Ces mesures font partie de la rhétorique de l'aide.
- 26 Il est impressionnant de relire aujourd'hui ces rapports, dont, statistiques mises à part, les trémolos sur la pauvreté, sur la nécessité trop souvent opportuniste de la combattre, sur l'ampleur des moyens à mobiliser et sur leur faiblesse par rapport à des dépenses qui peuvent être jugées dans ce contexte futiles, etc., sont aujourd'hui quasi inchangés. Les techniques d'intervention peuvent changer. Les croyances restent, comme les promesses qui n'engagent que ceux qui les reçoivent et auxquelles on fait semblant de croire.
- 27 En 1969, la rédaction du rapport visant à savoir « où en est le développement » a été confiée par le président de la Banque mondiale, Robert S. McNamara (1916-2009), à un ancien premier ministre canadien Lester Pearson (1897-1972). Il constate les échecs et insuffisances des vingt années écoulées³⁸, sans proposer de changements fondamentaux. Il met l'accent sur l'intégration croissante de ces pays dans le marché mondial par l'essor de leurs exportations (Rapport Pearson, 1969). Il suggère que l'objectif de 1 % de la richesse produite par les pays dits « riches » transféré aux pays supposés « pauvres » soit atteint avant 1975 et que, avant 1980, au moins 70 % de cette aide soit composée d'aides publiques. Et la deuxième « décennie pour le développement » s'achève en 1980 sur les mêmes insuffisances de mieux en mieux reconnues et mesurées. La troisième décennie dans les années 1980 correspond à une prise de conscience de l'extrême diversité des « Suds ». Mais alors que le retournement néolibéral pourrait ajourner les politiques d'aide, tant le lien peut apparaître important entre les idées keynésiennes et néo-keynésiennes et les politiques d'intervention par l'aide, elles ne sont pas fondamentalement remises en cause. Certes on va alors penser à une aide qui est chargée de favoriser les transformations institutionnelles nécessaires à la soumission des pays aux sacro saintes règles supposées de « l'économie de marché ». Mais persiste la croyance dans le miracle du développement, qui pourra se réaliser une fois cette mission ou purge accomplie. À la conférence de Monterrey en 2002 (Nations Unies, 2002), la différence reconnue dans la capacité différente des pays à recevoir des investissements fonde une nouvelle promesse d'accroissement de l'aide au développement pour donner des capacités humaines et institutionnelles à la croissance, matrice supposée du développement économique, social et humain³⁹.

28 L'insistance à affirmer la nécessité de dégager une augmentation de moyens et une meilleure utilisation de ceux-ci devient d'autant plus forte dans les périodes où est constatée une diminution de l'aide (pas nécessairement en termes absolus mais selon la proportion du revenu national des pays donateurs qu'elle représente). La promesse, chaque fois renouvelée, est que ce sacrifice, aux intérêts bien compris, doit permettre à terme plus ou moins rapproché de se passer de l'aide, puisque les pays bénéficiaires quitteront progressivement leur état désigné comme de sous-développement (en 1950 on s'illusionnait sur une période transitoire brève, en se calant sur ce qu'avait été en Europe le plan Marshall⁴⁰ et en se leurrant par la confusion entre une reconstruction et une construction). La politique nouvelle dite des Objectifs du Millénaire de lutte contre la pauvreté a dépassé ce type d'approche parce que la pauvreté est appréhendée comme universelle : elle existe même au sein de pays dits « développés » et persiste dans des pays qui ont accompli des changements positifs pour une majorité de leur population (Servet, 2007b). Mais il est évident que la même idée d'un soutien momentané pour faire *décoller* les économies se retrouve dans ces OMD. Toutefois l'échéance a été considérablement reportée. Mais dans tous les cas, il y a promesse et espérance de changements grâce à l'aide. Les OMD, comme l'a été pendant plus d'un demi-siècle la promesse de l'aide, sont en quelque sorte tout aussi millénaristes par l'annonce d'un âge d'or après un effort présent. La menace pressentie, s'il n'est pas mis un terme à la pauvreté, a changé. Ce ne sont plus les mouvements communistes alliant ouvriers et paysans ; ce ne sont plus des maquis ruraux ; ce sont ici le narco trafic, là des intégrismes religieux. L'aide, gage d'une prospérité future, est toujours le prix à payer pour faire face à une menace d'un ennemi dont la pauvreté et donc d'une certaine façon l'envie et la recherche de reconnaissance constitueraient le principal mobile.

5. Du keynésianisme au retournement néolibéral

29 Les politiques d'aide se sont d'abord parfaitement inscrites dans ce qui était pensé comme la nécessité d'une intervention publique dans le cadre des idéologies interventionnistes keynésiennes : les politiques d'aide supposent que celle-ci permette d'accroître l'accumulation du capital (jusque-là supposée handicapée par l'insuffisance d'épargne intérieure) en abondant le revenu domestique (selon le type d'aide : épargne, consommation, dépense publique...). C'est, schématiquement présenté, le miracle de l'intervention d'une aide pour le développement. Ce scénario est au cœur de *Problems of Capital-Formation in Underdeveloped Countries* (1953, Oxford University Press) de Ragnar Nurske (1907-1959) qui justifie les politiques d'aide pour sortir de ce qu'il définit comme étant les cercles vicieux du sous-développement. Or l'accumulation du capital n'est favorisée que si l'aide extérieure ne se substitue pas à l'épargne intérieure ; que si elle ne diminue pas la pression fiscale et les recettes fiscales qui financent sur ressources propres les dépenses publiques ; que si elle n'introduit pas de changements dans les modèles de consommation en encourageant l'importation de biens étrangers (et par conséquent si elle n'accroît pas la consommation intérieure au détriment de l'épargne nationale et de l'investissement) ; que si le climat politique d'ouverture des frontières favorable à l'aide ne facilite pas une fuite de capitaux vers des pays où soit ils sont considérés comme plus en sécurité, soit se voient offrir des rendements plus élevés pour des risques moindres ; que si les revenus distribués, les biens acquis grâce à l'aide exercent un effet multiplicateur sur les revenus intérieurs ; que si cette ouverture ne crée pas de tensions inégalitaires entre groupes sociaux défavorables à un pacte social et donc à la croissance ; ces inégalités ne peuvent être profitables à l'accumulation du capital que si les couches sociales les plus riches ont des propensions à consommer plus faibles que les plus démunies ; etc.

30 On comprend ainsi que les conditions multiples du succès de l'aide pour le développement sont très contraignantes. Le revers de la médaille de l'aide est que si celle-ci n'a pas contribué à accroître les ressources productives (pour les raisons qui viennent d'être d'indiquées) le remboursement futur du capital et des intérêts diminue à terme les ressources disponibles au lieu de les augmenter. Cette situation peut être masquée par un accroissement continu de l'aide, ou bien si la hausse des prix déprécie le poids réel des remboursements (Mende, 1975,

p. 168-184). Sinon « *l'aide étrangère n'est que le "chausse-pied" qui permet de faire entrer leurs pays dans un état de dépendance perpétuelle.* » (Mende, 1975, p. 176).

31 Il est étonnant que même le retournement néolibéral engagé dans les années 1980, au-delà de sa promotion des ajustements structurels, n'ait pas éradiqué la croyance en la nécessité de l'aide. Elle devait prendre d'autres formes en maintenant une intervention extérieure jugée essentielle pour ce que W. W. Rostow (1916-2003), dans son manifeste « *non communiste* » avait en son temps appelé le « *décollage* »⁴¹ des économies locales. Hier aide essentiellement publique, aujourd'hui investissement étranger. Dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement, on peut aussi voir que les notions de « capital humain » et de « capital social » sont entrées dans les bagages de ces politiques. Il ne s'agit plus seulement de machines, de techniques mais de l'état même des forces de travail (en termes de santé mesurée par l'espérance de vie et d'éducation mesurée par l'alphabétisation et la scolarisation, selon des indicateurs privilégiés par exemple par le Programme des Nations Unies pour le Développement) et de fonctionnements institutionnels. Selon le « niveau » des sociétés, l'aide doit assurer les transformations préalables nécessaires. C'est la raison pour laquelle tous les pays en développement ne sont plus rangés dans une même catégorie, comme « Tiers Monde », « périphérie » ou « Sud », tant il est vrai aussi que l'indicateur de santé n'est pas corrélé, s'il ne l'a jamais été, au niveau de vie moyen⁴².

6. Intérêts à l'aide et compassion

32 Il est sans doute possible d'attribuer la permanence de l'aide (quelles que soient ses formes institutionnelles) à la force des intérêts qui progressivement se sont trouvés engagés dans les politiques d'aide au développement et qui ont constitué des *agencements institutionnels* (Calame, 2008, p. 16, 19 et 96) leur donnant une cohérence apparente et assurant leur reproduction. Les organisations ont dû s'adapter aux idéologies économiques prévalentes et considérablement se professionnaliser pour perpétuer leur existence. Le développement est devenu un secteur d'activités comme peuvent l'être le tourisme, l'éducation, la culture ou la santé par exemple. Un agencement institutionnel permet à un dogme de résister bien au-delà du contexte qui lui a donné naissance, qui explique la possibilité de décalages entre les faits, les doctrines et les institutions. S'est mise en place une formidable machine d'intérêts particuliers, qui s'arc-boutent les uns aux autres et peuvent résister à une mise en cause. Ils font en quelque sorte système et au nom de « l'aide au développement » entretiennent des masses salariées ou contractualisées dans les pays en développement, mais aussi dans les pays dits « développés », allant sur le terrain du portier ou du chauffeur à l'interprète, au traducteur et à l'expert ou au fonctionnaire de renommée internationale. Par contrainte ou par plaisir, en tant qu'experts, nous fréquentons plus souvent des diplômés, des statistiques épurées et de grands hôtels que les mesures et la misère de ceux qui nous donnent une raison d'exister et les moyens financiers et matériels de notre prospérité. Les organisations d'appartenance accordent pour les uns des statuts de fonctionnaires, et plus souvent de salariés d'entreprises privées à but lucratif ou d'organisations dites « sans but lucratif », expression dont on peut souvent s'interroger sur le sens exact. La liste est ainsi longue des membres de cette tribu à laquelle, pourquoi le cacher, nous appartenons : fonctionnaires et contractuels des organisations internationales, employés des ministères chargés de la coopération, experts, animateurs, formateurs, employés de toute sorte des organisations de la société civile en charge de problèmes de développement, chercheurs, formateurs, financeurs, journalistes spécialisés, éditeurs de revues ou d'ouvrages spécialisés, organisateurs de conférences internationales, de tables rondes, de colloques et de séminaires et leurs interprètes et traducteurs, auxquels il convient d'ajouter les activités induites en matière immobilière, de transport, de télécommunication, etc. qui agissent par ramifications sur l'ensemble de la planète (Mende, 1975, p. 157-158 ; Rist, 2001, p. 360-361). N'oublions pas dans ce vaste secteur de l'aide au développement les volontaires et bénévoles, qui, au prix de sacrifices personnels souvent importants, mobilisent des moyens et pour autant qu'ils le peuvent vont à la rencontre des mondes exotiques dans une sorte d'amour du prochain et du lointain.

- 33 Une des raisons pour lesquelles l'aide au développement n'a pas subi un rejet majeur, même si elle reste soumise à des cycles qui voient fluctuer son volume et la fraction du revenu national des pays bénéficiaires et des pays donateurs, tient d'ailleurs aussi sans doute à la confusion émotionnelle qui est faite entre aide au développement et aide humanitaire (pour ne pas dire palliative). Qui oserait refuser d'apporter un soutien à ceux qui sont dans la souffrance, quitte à s'octroyer un droit d'ingérence au nom d'une solidarité sans frontière ? On doit noter que ce type d'aide n'est pas réservé aux pays à faible revenu par tête. On a pu le constater dans le cas de tornade, raz de marée et inondation, de tremblement de terre, de rupture de barrage, incident nucléaire, etc. Les États-Unis, tout comme le Japon ou des pays européens, ont pu recevoir ainsi des soutiens ponctuels ; dans le premier exemple, on a pu constater que la gabegie, l'incapacité des autorités publiques de répondre à l'imprévu n'avait rien à envier (notoirement en Louisiane après le passage du cyclone Katrina en septembre 2005 ou en Italie après le tremblement de terre à L'Aquila au printemps 2009) à ce que certains auteurs ont cru à tort pouvoir identifier comme un mal congénital du sous-développement.
- 34 Pour ce qui est des pays en développement, afin de susciter la compassion, sont mis en scène la faim (confondu avec certaines carences alimentaires), les maladies endémiques (avec la nécessité de soin au lieu de prévention), les taudis, etc., comme images de pauvreté, pour donner à penser que toutes les actions de développement se trouvent dirigées efficacement contre des fléaux de l'humanité. Ces images, plus efficaces ici que des mots, sont souvent trompeuses. Une faible part de l'aide au développement va directement à ce type d'actions. L'aide au développement est alors soutenue dans un mélange confus de pitié et de peurs qui lui permettent sans tenir ses promesses de traverser les décennies et de renaître sans cesse tel le phénix grâce à des formes et par des justifications nouvelles. L'aide a inventé un mouvement perpétuel dont on voit mal ce qui pourrait y mettre en terme, en dehors d'une nouvelle croyance : celle en son incapacité congénitale à produire les effets recherchés. Mais au sein du complexe formé par les intérêts interdépendants plus que concurrents des différents partenaires du secteur du développement, il est difficile de désigner des acteurs qui percevraient un quelconque dividende en la diffusant.

Conclusion : l'aide comme adjudant et adjuvant

- 35 Depuis six décennies, arguments louangeurs et critiques de l'aide au développement perdurent. Ils se moultent dans les débats politiques et économiques contemporains, qui sont chargés de faire face aux ennemis ou aux dangers que les peuples – et surtout leurs dirigeants – se donnent. Selon les époques, les « contre » se situent politiquement à droite et les « pour » à gauche, et inversement, sans qu'il y ait dans aucun des camps du champ politique un consensus assuré, tout au plus des dominantes momentanées. Le premier temps de cette opposition est celui des origines supposées progressistes liées à l'invention même du terme « développement » dans l'immédiat après seconde guerre mondiale, dans le contexte de guerres anti indépendantistes menées par des puissances coloniales et de la Guerre froide notamment. Les décennies du développement et les rapports internationaux qui les enfantent sont caractéristiques des évolutions suivantes des conceptions de la « solidarité » internationale.
- 36 Après la crise (et la diminution) de l'aide publique au développement dans la décennie 1990 et les mouvements sociaux en faveur de l'annulation de la dette des pays « pauvres », les Objectifs du Millénaire et l'accord de Monterrey approuvés dans le cadre onusien et l'accroissement de l'aide dans les toutes premières années du XXI^e siècle constituent sans doute non pas les éléments d'un consensus stable mais les indicateurs d'un *aggiornamento* idéologique. Dans les cycles de préjugés et de retournement d'arguments qui caractérisent la pensée du développement et ses liens avec l'aide au développement, toutes les conditions sont réunies pour une nouvelle critique « de gauche » des illusions de l'accroissement de l'aide au développement.
- 37 Des termes comme « adjuvant » et « adjudant », qui pour l'un désigne un soutien et pour l'autre un commandement, ont une étymologie commune : aide. Ceci exprime son ambiguïté, née d'une opposition entre la solidarité fondée sur la réciprocité des engagements et des actions d'un côté et la protection assise sur la redistribution et la domination de l'autre (Servet, 2007c,

2010). Cette ambiguïté, ce double visage de l'aide au cœur de toutes les interventions de ce type, a sans nul doute permis au terme de résister à l'usure des mots, beaucoup mieux que d'autres expressions. Chaque partie prenante de l'aide peut se réfugier dans le sens qui l'arrange, selon les circonstances et les interlocuteurs, voire s'illusionner elle-même sur la véritable nature de ses interventions et pratiques. Mais, du fait d'une telle ambiguïté, il est difficile de s'afficher comme un opposant de l'aide⁴³. Pourtant, devant l'échec de plus en plus annoncé des Objectifs du Millénaire⁴⁴, il serait temps de revoir les illusions de l'aide. Il convient de dénoncer la confusion entre bonne intention et bien lui-même. Un transfert de ressources à défaut d'une mobilisation des ressources internes locales est devenu une partie du problème lui-même que l'aide devait résoudre. Le diagnostic en avait déjà été fait il y a plus de trente ans : « *Maintenir, en s'appuyant sur quelques exemples douteux, que l'aide extérieure peut jouer un rôle décisif pour mettre fin au sous-développement risque de justifier l'emploi de méthodes aussi dangereusement ambiguës que le serait le traitement d'une colonne vertébrale déformée par la fourniture de meilleures béquilles.* » (Mende, 1975, p. 55-56).

Bibliographie

- Amin, Samir, (1970), *L'Accumulation à l'échelle mondiale*, Paris, Anthropos.
- Banerjee, Abhijit Vinayak, (2007), *Making Aid Work*, MIT Press, Cambridge MA.
- Buecher, Yves, (2008), *Excess Bank Liquidity in Sub-Saharan Africa: The Case of Uganda*, Master en études du développement IHEID-Genève.
- Calame, Pierre, (2008), *L'oeconomia*, Fondation pour le progrès de l'Homme, Paris.
- Charnoz, Olivier ; Severino Jean-Michel (2007), *L'aide publique au développement*, Paris, La Découverte.
- CNUCED, (2008), *Rapport 2008 sur les pays les moins avancés, Croissance, pauvreté et modalités du partenariat pour le développement*, sous la direction de Charles Gore, Genève, Nations Unies.
- Commonwealth Consultative Committee, (1950), *The Colombo Plan for Co-operative Economic Development in South and South-East Asia*, Report by the, nov. 1950, HMSO.
- Dillon, Wilton S., (1968), *and Nations: The Obligation to Give, Receive, and Repay*, Paris / La Hague / New York, Mouton, New Humanities.
- Easterly, William (2001), *The Elusive Quest for Growth : Economists, Adventures and Misadventures in the Tropics*, The MIT Press, Cambridge MA.
- Fouillet, C. ; Guérin, I. ; Morvant-Roux, S. ; Roesch, M. ; Servet, J.-M., (2007), « Le microcrédit au péril du néolibéralisme et de marchands d'illusions », *Revue du Mauss*, n° 29, premier semestre 2007, p. 329-350.
- Gurtner, Bruno (2007), « Un monde à l'envers : le Sud finance le Nord », in : *Financer le développement par la mobilisation des ressources locales, Annuaire suisse de politique de développement*, Genève, IUED, vol. 26, n° 2, p. 57 sq.
- Hugon, Philippe, (2009), *L'économie du développement. La pensée francophone*, Paris, AUF/EAC.
- Jalée, Pierre, (1965), *Le pillage du Tiers Monde*, Paris, Maspero [format poche 1970].
- Krugman, Paul, (2009), "How Did Economists Get It So Wrong", *The New York Times*, September 6.
- Lacoste, Yves, (1986), *Contre les anti-tiers-mondistes*, Paris, La Découverte.
- Latouche, Serge, (1986), *Faut-il refuser le développement ?*, Paris, Puf.
- Mende, Tibor, (1958), *Entre la peur et l'espoir*, Paris, Seuil [format poche reprenant le sous titre comme titre *Réflexions sur l'histoire d'aujourd'hui* 1967].
- Mende, Tibor, (1972), *De l'Aide à la recolonisation, Les leçons d'un échec*, Paris, Seuil [format poche 1975].
- Nations Unies (2002), *Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement*, Monterrey (Mexique), 18-22 mars 2002, doc A/CONF.198/11 [<http://www.un.org/esa/ffd>].
- Nations Unies (2005), *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* [trad. <http://www.unmillenniumproject.org/reports/french.htm>].

- Nurske, Ragnar (1953), *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford, Basic Blackwell.
- OCDE, FAO (2008), *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2008-2017*, FAO/OCDE/CAD.
- Partant, François, (1982), *La fin du développement*, Arles, Actes Sud.
- Paul VI, (1967), Encyclique *Populorum Progressio*.
- Rapport Brandt (1980), *North-South: A Programme for Survival*, The Independent Commission on International Development Issues, Cambridge Mass, MIT Press [trad. *Nord-Sud : un programme de survie*, Paris, Gallimard].
- Rapport Pearson (1969), *Partners in Development*, Report of the Commission on International Development, New York, Praeger ed., [trad. *Vers une action commune pour le développement du Tiers Monde*, Paris, Denoël].
- Rist, Gilbert (1996), *Le développement, histoire d'une croyance occidentale* (1^{ère} éd. 1996/2^e éd. 2001), Paris, Presses de Sciences Po.
- Rist, Gilbert ; Rahnema, Majid ; Esteva, Gustavo (1992), *Le Nord perdu*, Lausanne, Ed. d'En Bas.
- Robinson, Joan (1942/1960), *Essay on Marxian Economics*, London/New York, Macmillan/St Martin Press.
- Robinson, Joan (1956), *The Accumulation of Capital*, London, Macmillan .
- Sachs, Jeffrey D., (2005), *The End of Poverty, Economic Possibilities for our Time*, New York, Penguin Press.
- Servet, Jean-Michel, (2006), *Banquiers aux pieds nus, La microfinance*, Paris, Odile Jacob.
- Servet, Jean-Michel (2007a), « Au-delà du trou noir de la financiarisation », in : *Annuaire suisse de politique de développement*, Genève, IUED, vol. 26, n° 2, p. 25-56.
- Servet, Jean-Michel, (2007b), « Les illusions des objectifs du Millénaire », in : Lafaye de Micheaux, Elsa ; Mulot, Éric ; Ould-Ahmed, Pépita (éd.), *Institutions et développement : La fabrique institutionnelle et politique des trajectoires de développement*, Rennes, Presses universitaires, p. 63-88.
- Servet, Jean-Michel, (2007c), « Le principe de réciprocité chez Karl Polanyi, Une contribution à la définition de l'économie solidaire », revue *Tiers Monde*, n° 190, avril-juin, numéro « Économie solidaire : Des initiatives locales à l'action publique », p. 255-273.
- Servet, Jean-Michel, (2010), *Le Grand Renversement. De la crise au renouveau solidaire*, Paris, Desclée de Brouwer.
- Truman, Harry, (1949), *Inaugural Address*, January 20, AMDOCS, Documents for the Study of American History [<http://www.vlib.us/amdocs/texts/41trum1.htm>].
- United Nations (1951), *Measures for the Economic Development of Under-Developed Countries*, Report by a Group of Experts appointed by the Secretary-General of the United Nations, UN, New York, E/1968 ST/ECA/10.
- Ward, Michael, (2004), *Quantifying the World : UN Ideas and Statistics*, Indiana University Press.
- White, Howard, (2001), "Are There Negative Returns to Aid?", *The Journal of Development Studies*, vol. 37, n° 6, p. 42-65.
- World Bank (1981), *National and International Adjustment*, World Development Report 1981, Washington.
- World Bank (1985), *International Capital and Economic Development*, World Development Report 1985, Washington.
- World Bank (1990), *Poverty*, World Development Report, Washington 1990.

Notes

1 Une première version de cette contribution a été présentée au colloque *Les Mots du développement* à l'université Paris Dauphine (13-14 novembre 2008). Que soient remerciés les membres du comité de rédaction et évaluateurs de la *Revue de la régulation*, en particulier Jean-Pierre Chanteau (université Grenoble-II), pour leurs nombreuses suggestions.

2 Sur ces transformations, voir Charnoz, Severino (2007) bien résumées p. 84 et sur leur contexte théorique, voir Hugon (2009), en particulier tableau p. 11-12.

3 Sur la dimension morale de l'aide, voir les résolutions du Conseil œcuménique et l'encyclique *Populorum Progressio* du pape Paul VI en 1967.

4 Alors que l'anglais, les langues germaniques et les langues latines expriment à travers le mot « développement » à la fois l'idée d'une expansion et d'une augmentation (pour certaines en insistant plus sur un sens que l'autre), le chinois et le japonais usent de deux idéogrammes différents pour décrire ces deux dimensions. On peut noter aussi qu'en chinois l'apport à la Chine par des pays étrangers n'est pas désigné du même terme que celui qui désigne l'appui chinois à d'autres pays. Nous remercions en particulier Eveline Baumann, Isabelle Hillenkamp, Yoshihiro Nakano, Fenneke Reysoo et Thierry Pairault pour leur soutien dans cette recherche linguistique.

5 Rappelons ici que l'APD (aide publique au développement) des pays du CAD/OCDE en pourcentage de leurs revenus nationaux est tombée de 0,44 % en 1960, à 0,33 % en 1970 ; toujours à 0,33 % en 1980 elle est remontée à 0,35 % en 1990 pour rechuter à 0,33 % en 1992, à 0,27 % en 1995 et à 0,22 % en 1997 pour être portée à 0,26 % en 2004 et à 0,30 % en 2008.

6 « *We must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas. More than half the people of the world are living in conditions approaching misery. Their food is inadequate. They are victims of disease. Their economic life is primitive and stagnant. Their poverty is a handicap and a threat both to them and to more prosperous areas. For the first time in history, humanity possesses the knowledge and the skill to relieve the suffering of these people* » (Truman, 1949).

7 Le premier point concernait un soutien à l'ONU, le point 2 la poursuite du plan Marshall et le point 3 la création de l'OTAN comme organe commun de défense. Le point 4 qui a été préparé par un travail de lobbying en décembre 1948 apparaît alors comme le point original de la politique annoncée par le président élu à l'automne. Voir dans Rist 2001, p. 118-120, le texte traduit de son discours.

8 Voir Rist 2001 p. 121 note 1 qui fait référence à « développement » et à « sous-développement » dans les relations internationales en signalant une première occurrence avec ce sens en anglais en 1942 dans un article écrit par un fonctionnaire du BIT. Le contexte genevois y est favorable puisque Hugon 2009 relève plus avant l'expression « bien être et développement » dans l'article 22 du pacte de la Société des Nations (28 juin 1919).

9 *The Colombo Plan for Co-operative Economic Development in South and South-East Asia*, Report by the Commonwealth Consultative Committee, nov. 1950, HMSO. Mende 1975 p. 65, 306.

10 (Mende, 1975 p. 13-14). Dans la suite de l'ouvrage, et en particulier dans son chapitre 7, il relève une influence néfaste de l'aide extérieure sur l'épargne intérieure. Tibor Mende cite parmi les contributions à la critique de l'aide sur cette base théorique : Gunnar Myrdal, *Asian Drama*, vol. I p. 34 (Mende, 1975, note 104) ; Joan Robinson, *Economic Philosophy*, Penguin Books, 1962 p. 114 (Mende, 1975, note 105) ; Samir Amin (sans référence) (Mende, 1975, note 106) ; et des travaux de Keith Griffin sur l'exemple de l'Amérique latine (Mende, 1975, notes 107 et 108) : *Underdevelopment in Spanish America*, London, Allen and Unwin, 1969 et « Foreign Capital, Domestic Savings and Economic Development » publié dans le *Bulletin* de l'Institut d'économie et de statistiques de l'université d'Oxford en mai 1970.

Mende cite aussi deux études statistiques, l'une de Rahman M. Anisur, *Foreign Capital and Domestic Savings, The Review of Economics and Statistics*, fev. 1968 ; l'autre de Luis Landau, *Determinants of Savings in Latin America, Memorandum 13, Project for Quantitative Research in Economic Development*, Centre des Affaires internationales de l'université d'Harvard. Tibor Mende conclut à ce propos : « *Il ne s'agit là que d'exemples pris au hasard parmi le nombre croissant d'études publiées sur cette question* ». Ces évaluations viennent alors en contrepoint de la théorie de Nurske (1953) sur le rôle positif de l'aide extérieure pour compenser une faiblesse supposée de l'épargne intérieure.

11 « *L'expérience semble suggérer qu'il existe un rapport constant entre l'abondance de l'aide étrangère et le degré de corruption dans les pays bénéficiaires. Dans certaines situations, ce n'est pas le cas, dans beaucoup d'autres, c'est un fait.* » (Mende, 1975, p. 135).

12 Rist (2001, p. 131) rappelle aussi à juste titre le rapport de domination que suppose une dette sans contrepartie et la violence que ceci induit. Mende (1975, p. 225) affirme : « *Le rapport dégradant de bienfaiteur à assisté doit être éliminé.* » Dillon (1968) transpose l'analyse du don/contre-don de Marcel Mauss aux transferts américains de l'aide Marshall.

13 Pierre Gaxotte, cité dans Lacoste (1986, p. 61-62).

14 Raymond Cartier (1904-1975), éditorialiste de l'hebdomadaire français *Paris Match*, a consacré plusieurs articles en mars 1964 à pourfendre l'aide aux pays en développement, notamment africains. Deux gaullistes se sont alors rendu célèbres par une illustration verbale du cartiérisme : Raymond Triboulet (1906-2006) avec son « *La Bretagne plutôt que le Dahomey* » et Jean Charbonnel (né en 1927) qui fut secrétaire d'État aux affaires étrangères chargé de la Coopération de 1966 à 1967, avec « *La Corrèze avant le Zambèze* ». Il serait faux d'imaginer que ce type d'idées n'étaient vivantes que parmi l'extrême-droite.

15 Leur argument ne met pas en cause l'inefficacité de l'aide au développement mais seulement le fait qu'elle est distribuée inégalement selon les intérêts des donateurs... et la soumission des bénéficiaires.

Il convient ici de distinguer entre d'une part les infidélités politiques ou commerciales et d'autre part les révoltes contre le système global lui-même (dans ce cas, on a observé des mises au ban de la communauté internationale). Dans le premier cas, on peut parler de sanctions, dans le second de représailles. C'est sans doute la raison pour laquelle le terme « aide » l'a emporté sur « assistance au développement » par exemple qui aurait pu mettre en avant des logiques charitables. Le degré de pauvreté joue un très faible rôle dans la répartition internationale de l'aide. Priment, dans l'aide bilatérale par exemple, des affinités et influences politiques, historiques, linguistiques, militaires, commerciales, monétaires, etc. dont on peut observer l'évolution par les palmarès des bénéficiaires (exprimé par exemple en dollars par habitant). Il est possible de parler à propos de la Belgique, de la France ou du Royaume-Uni, dans une moindre mesure du Japon, d'une métamorphose de la colonisation. Même l'Italie, pendant un certain temps, a concentré son aide sur la Somalie, en partie son ancienne colonie entre 1889 et 1941.

16 Mende (1975) écrit à propos de certaines propositions : « il y aura sans doute des vagues d'éloquence de chambre de commerce pour proclamer que la libre entreprise aurait fait mieux et plus vite » (1975, p. 272). L'aide directe est pensée « addictive », au sens où elle crée un besoin alors que les changements structurels (qui peuvent être encouragés par l'aide orientée sur ce terrain) seraient « curatifs ».

17 Beaucoup plus récemment et d'un point de vue idéologique tout autre, voir aussi l'argumentaire de William Easterly. Celui-ci développe une critique (d'inspiration hayékienne) radicale du principe même de l'aide, contre la position de Jeffrey Sachs qui en est devenu l'un des thuriféraires. Voir notamment Easterly (2001).

18 Actuellement un tiers de la fortune mondiale privée qui est gérée hors frontière l'est en Suisse (information diffusée dans le cadre de la préparation de l'*Annuaire Suisse des politiques de développement* (2007) par Bruno Gurtner et Jean-Claude Huot, qui s'appuient sur Ulrich Thielemann, « Grundsätze fairen Steuerwettbewerbs – Ein wirtschaftsethisches Plädoyer für einen Steuerleistungswettbewerb », in : Britzelmaier, B. et al. (eds.), *Regulierung oder Deregulierung der Finanzmärkte*, Heidelberg, Physica-Verlag. 2002. p. 113-132). Voir aussi : Attac Suisse, *Finances publiques : lutte des caisses, lutte des classes ?* Lausanne, ed. Antipodes, 2008).

19 Mende (1975, p. 138). Il traite aussi du flux inverse de l'aide constitué par la fuite des cerveaux, c'est-à-dire des effets limités de l'aide en matière de formation (1975, p. 148 sq.).

20 Voir les auteurs critiques relevés par Mende (1975) et cités ci-dessus note 10.

21 Rist (1996). Il s'inscrit ici en continuité avec les travaux qu'il a menés à l'Institut universitaire d'études du Développement (où a longtemps dominé le tiers-mondisme) avec Marie Dominique Perrot (voir *Cahiers et Nouveaux Cahiers de l'IUED*, PUF) et avec Serge Latouche notamment dans le cadre de l'association *La Ligne d'Horizon, Les amis de François Partant*. Ce type d'approche a été largement abandonné à l'ex-IUED devenu depuis IHEID à la suite de sa fusion avec HEI (où enseignèrent quelques fondateurs du mouvement néolibéral dans la Société du Mont Pèlerin), du fait de l'hégémonie d'une approche du développement comme part des relations internationales au détriment d'une compréhension comme *développé localisé*. Gilbert Rist, aujourd'hui professeur honoraire, poursuit cette critique dans *L'économie ordinaire entre songes et mensonges*, à paraître printemps 2010, Paris, Presses de Sciences Po.

22 Tibor Mende lui aussi l'interrogeait : « on constate que l'idée simple selon laquelle le PNB est la mesure du bien-être humain, cause des dommages considérables à ceux-là mêmes que l'on voulait aider. » (1975, p. 186).

23 « Le "développement" existe, d'une certaine manière, à travers les actions qu'il légitime, les institutions qu'il fait vivre et les signes qui attestent sa présence. » (Rist, 2001, p. 23). Avec cette définition préliminaire, un anthropologue des religions devient un spécialiste plus efficace pour analyser le développement qu'un économiste.

24 1972 pour la première édition, 1975 pour l'édition de poche.

25 Mende (1967, p. 40, 41, 43, 57, 58, 68-69, 94, 96, 112, 131-152, 158-163).

26 Mende (1975, p. 8, ajout dans la Préface 1975).

27 Voir notamment Robinson (1942) et (1956).

28 Il écrit dans *De l'aide à la recolonisation* : « Parmi la variété complexe de facteurs conduisant au développement, la mobilisation des ressources internes reste bien entendu le plus important, et de très loin » (Mende, 1975, p. 247).

29 Mende (1975, p. 251-254), qui s'appuie sur Albert O. Hirschman, Richard M. Bird, « Foreign Aid – A Critique and a Proposal, Essays » in *International Finance*, n° 69, juillet 1968, Princeton University, Princeton NJ. Tibor Mende écrit par ailleurs : « Sous sa forme présente [souligné par Tibor Mende] l'aide non seulement n'est pas parvenue à atténuer mais a même accentué de grands maux sociaux et [...], très souvent, elle a contribué à débiliter plutôt qu'à stimuler des énergies productives en puissance » (Mende, 1975, p. 186). L'expression « sous sa forme présente » laisse ici penser qu'une aide revisitée pourrait échapper aux critiques qu'il dresse des formes présentes. Pour une critique des risques de domination ploutocratique par les fondations, voir Servet (2007a, p. 50-52) et (2010, p. 191, p. 206).

30 Voir Mende (1975, p. 11, préface de l'édition de 1972) : « *J'ai évité les expressions de pays "développés" et "en voie de développement", en partie parce que ce ne sont que des fictions polies et surtout parce que leur utilisation constante, comme dans les documents internationaux, est plutôt monotone. Au lieu de cela, j'ai employé, d'un côté les termes de pays économiquement avancés, industriels, à hauts revenus ou riches, et de l'autre, de pays sous-développés, à bas revenus, ex-coloniaux, économiquement arriérés ou pauvres, comme pratiquement synonymes* »

31 Voir l'analyse menée par Gurtner (2007, p. 57 sq).

32 Mende (1975, p. 88). Il cite p. 107 les exemples de l'Argentine, du Brésil, du Chili, de la Malaisie, du Mexique et de la Zambie comme ayant, en 1967, déjà plus payé sous forme d'intérêts et de profits qu'ils n'avaient reçu sous forme d'investissements ou d'aides, et il remarque : « *Et la liste s'allonge tous les jours* ». Cette idée est déjà présente dans Mende (1958).

33 Voir Servet (2007a). Pour l'exemple de l'Ouganda, voir Buecher (2008).

34 Certains travaux d'évaluation de l'aide (par « randomisation »), prétendent approfondir cette orientation. Voir Howard White (2001) qui se réfère par ailleurs à Tibor Mende, ainsi que les débats présentés dans Banerjee *et alii* (2007), et sa critique par Sarbeswar Sahoo in *Political Studies Review*, vol. 7, n° 1, January 2009. Ces recherches expérimentales paraissent en l'état très coûteuses et peu généralisables.

35 Le rapport United Nations (1951) suggère que les pays donateurs transfèrent aux pays en développement près de 10 milliards de dollars par an, soit environ 3 % du revenu national combiné de l'Europe occidentale, de l'Australie, des États-Unis et du Canada à l'époque. Les pays bénéficiaires devraient réunir un montant équivalent sur leurs épargnes nationales. Il est calculé qu'un investissement annuel de 19 milliards de dollars environ (représentant près de 20 % des revenus nationaux de ces pays en 1949 devrait élever leur revenu national d'environ 2,5 % par an (cité par Mende (1975, p. 61)). Remarquons que les 3 % d'aide suggérés correspondent au pourcentage du PNB consacré pendant plusieurs années par les États-Unis au plan Marshall pour l'Europe (principalement sous forme de dons). Avant le plan Marshall, les États-Unis avaient eu l'expérience institutionnelle de l'aide extérieure aux Philippines, pays indépendant en 1935, après l'avoir occupés à partir de 1899 et la défaite espagnole.

36 Du fait du poids des apports nationaux dits « bilatéraux » par rapport à l'apport des organisations internationales et par le mode de fonctionnement de celles-ci, l'aide au développement n'est pas un « impôt mondial ». Ceci supposerait le passage de relations interétatiques à un ordre mondial supranational fondé sur des mécanismes de subsidiarité.

37 Voir le volume de l'histoire intellectuelle des Nations Unies consacré à la normalisation statistique (Ward, 2004). Tibor Mende (1975, p. 166) relève : « *ainsi la "performance" à la fois dans le domaine de l'aide et de son utilisation est distillée par l'espéranto à la mode, global et quantifié qui est la langue des documents sur le développement* ». Sur ce langage alors en partie nouveau, voir Mende (1975, p. 166-169).

38 Tibor Mende (1975, p. 180) relève : « *le rapport Pearson lui-même a dû reconnaître que "la corrélation entre le montant de l'aide reçue au cours des années passées et la croissance réelle est très faible"* » (en s'appuyant sur Rapport Pearson (1969, p. 49)).

39 Nous n'abordons pas ici la nouvelle donne que constituent les questions de développement écologiquement durable ou soutenable. Signalons ici l'envoi en service de presse par René Dumont (candidat écologiste à l'élection présidentielle française de 1974) à Tibor Mende de *L'utopie ou la mort !* (Paris, Le Seuil, 1973) : « *À l'ami Tibor Mende, qui mène le bon combat. Très cordialement* » (Bibliothèque JMS).

40 La législation américaine d'aide la fixait à un an. Elle fut prolongée en 1953 par le Congrès pour une durée de deux années pour l'aide économique avec une année supplémentaire pour l'aide militaire (Mende, 1975, p. 64). Rien à voir donc pour ce qui est de la durée nécessaire avec les prévisions de croissance de la Commission Pearson qui pensait qu'en trente ans la majorité des pays en développement pourraient parvenir à une croissance dite « autonome », ni avec les Objectifs fixés en 2000 pour 2015 et pour 2020 pour ce qui est de l'habitat...

41 Notons pour ce qui est du vocabulaire que le terme « *take off* » a bien souvent été traduit par « démarrage » et non par « décollage ». La métaphore aéronautique paraît pourtant plus pertinente pour exprimer les conditions d'un développement économique selon l'auteur des *Étapes de la croissance économique*.

42 Il suffit pour s'en convaincre d'observer l'évolution des performances en matière de santé des pays de l'ex-Union soviétique ou la position dans certains domaines du Costa Rica, de Cuba, du Vietnam ou du Kerala par exemple par rapport aux États-Unis.

43 Il serait facile d'en faire la démonstration à propos du microcrédit. Sur l'ambiguïté, voir Servet (2006) ; Fouillet *et alii* (2007).

44 Voir par rapport le rapport FAO_OCDE/CAD (2008) sur la situation alimentaire mondiale ou le rapport CNUCED (2008).

Pour citer cet article

Référence électronique

Jean-Michel Servet, « Aide au développement : six décennies de trop dits et de non dits », *Revue de la régulation* [En ligne], 7 | 1er semestre / Spring 2010, mis en ligne le 29 novembre 2010, consulté le 24 avril 2014. URL : <http://regulation.revues.org/7813>

À propos de l'auteur

Jean-Michel Servet

Professeur à l'IHEID Genève, associé à l'UMR 201IRD / université Paris 1, jean-michel.servet@graduateinstitute.ch

Droits d'auteur

© Tous droits réservés

Résumés

Depuis six décennies alternent des arguments favorables à et critiques de l'aide au développement. Ils s'inscrivent dans les débats politiques, idéologiques et économiques de chaque période, depuis la diffusion concomitante du terme « développement ». L'article montre comment le terme « aide » a étonnamment résisté à l'usure du temps et des idées. La liste des pays privilégiés par l'aide, son contenu et donc son système de justification ont considérablement évolué, de même que se sont notoirement transformés les rapports au sein de l'aide entre apports publics et apports privés, soutien technique, apports en nature et contributions financières, aide bilatérale liée et aide multilatérale, etc. Toutefois, quelles que soient les logiques de justification de ces soutiens, quelle que soit la nature des critiques qu'on lui a opposées, quel que soit le constat d'une certaine inefficacité à permettre une croissance des pays bénéficiaires, la désignation d'un ensemble de pratiques sous le vocable commun d'« aide au développement » a perduré en relation avec la montée du poids des institutions publiques et privées qui en ont la charge.

About the Development Aid: six decades of not said and of too much said

Since six decades alternate arguments which are favourable, or which are hostile to the development aid. Since the spreading of the term "development", they join the political, ideological and economic debates of every period. The article shows how the term "aid" strangely resisted to the wear of time and of the ideas. The list of countries privileged by the aid, its contents and thus its system of justification considerably evolved. Also, connections within the aid between public contributions and private contributions, technical support, contributions in kind and financial contributions, bound bilateral assistance and multilateral assistance, etc. were manifestly transformed. However, whatever are the logics of justification of these supports, whatever is the nature of the critics, whatever is the report of a certain inefficiency to allow a growth of the countries, the term of a set of practices under the common expression of "development aid" continued in connection with the rise of the weight of the public and private institutions which have it the responsibility.

Ayuda al desarrollo: seis décadas de hablar demasiado y de silencios

Desde hace seis décadas alternan argumentos favorables y críticos a la "ayuda al desarrollo". Los mismos se inscriben en los debates políticos ideológicos y económicos de cada período desde que se hace una difusión concomitante del término "desarrollo". El artículo muestra

como el término ayuda ha resistido de manera sorprendente al desgaste que ocasionan el tiempo y el que sufren las ideas. La lista de los países privilegiados por la ayuda, su contenido y por lo tanto su sistema de justificación han evolucionado de manera considerable, y se han transformado de manera notoria las relaciones en el seno de la ayuda entre aportes del sector público y del sector privado, la asistencia técnica, los aportes en bienes y las contribuciones financieras, la ayuda bilateral y la multilateral. Sin embargo, cualquiera sean las lógicas que justifican esos apoyos, cualquiera sea la naturaleza de las críticas que se le han opuesto, cualquiera sea la constatación de una cierta ineficacia para permitir un crecimiento de los países beneficiarios, la designación de un conjunto de prácticas bajo el vocablo común de “ayuda al desarrollo”, ha perdurado en relación con el incremento del peso de las instituciones públicas y privadas que tienen esa responsabilidad.

Entrées d'index

Mots-clés : aide au développement, développement, solidarité

Keywords : Aid, development, solidarity

Palabras claves : ayuda al desarrollo, desarrollo, solidaridad

Codes JEL : O16 - Financial Markets; Saving and Capital Investment, B29 - Other